



**NABÓN** ENTRE LAS MUJERES Y EL GOBIERNO LOCAL

STALIN HERRERA R.

# **NABÓN**

ENTRE LAS MUJERES  
Y EL GOBIERNO LOCAL

STALIN HERRERA R.

**NABÓN**

Entre las mujeres y el gobierno local



**STALIN HERRERA R.**

**NABÓN**

Entre las mujeres y el gobierno local

## Nabón: Entre las Mujeres y el Gobierno Local

Autor: Stalin Herrera R.

Primera edición: 2009

Investigación: “Las mujeres como sujetas sociales y políticas en proyectos de gobernanza local y descentralización en Ecuador”

Coordinación: María Arboleda

ISBN 978-9978-9994-0-0

© IEE - IRDC - PRIGEPP - Municipio de Nabón

Instituto de Estudios Ecuatorianos  
San Ignacio 134 y AV. 6 de Diciembre  
Oficina 2, Primer piso  
Quito-Ecuador  
[www.iee.org.ec](http://www.iee.org.ec)

Centro Internacional de Investigaciones para el Desarrollo IRDC [www.idrc.ca](http://www.idrc.ca)

Programa Regional de Formación en Género y Políticas Públicas PRIGEPP,  
Facultad Latino Americana de Ciencias Sociales, sede Argentina  
[www.prigepp.org](http://www.prigepp.org)

Gobierno Municipal de Nabón  
[www.nabon.gov.ec](http://www.nabon.gov.ec)

Impreso gracias al apoyo de:  
Proyecto de apoyo a la Descentralización y Desarrollo Local  
INTERCOOPERACIÓN/COSUDE

Diseño  
Stalin Herrera, Patric Hollenstein

Fotografías  
Luis Herrera

Impreso en Ecuador  
Editorial Gráficas Hernandez, +593 07 2 802 571

Este documento es uno de los cuatro casos estudiados en el proyecto de investigación: “Las mujeres como sujetas sociales y políticas en proyectos de gobernanza local y descentralización en Ecuador”, realizado en el marco del Programa Regional de Formación en Género y Políticas Públicas PRIGEPP, financiado por el Centro Internacional de Investigaciones para el Desarrollo IDRC y la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales FLACSO-Argentina. El proyecto en el Ecuador, desde el Instituto de Estudios Ecuatorianos, fue dirigido por María Arboleda en colaboración con Alejandra Santillana, Nancy Carrión, Javier Rodríguez y Stalin Herrera.

# CONTENIDO

Prólogo: de la Dignidad a la Justicia	9
Notas preliminares	19
1 Nabón	29
<hr/>	
2 Apuntes históricos y problemas estructurales	35
<hr/>	
Las comunidades indígenas	35
Reforma agraria y economías campesinas	40
Distribución y concentración de la tierra	45
Tierra, producción y género	50
El desarrollo territorial y asentamiento del Estado local	56
Diferencias territoriales	59
Imaginarios y sentidos de pertenencia	64
Municipios que no son para la gente	67

3	Contexto de partida	75
	Servicios sociales e indicadores	78
	Migración y feminización de la población	86
	Contexto restrictivo de género	92
4	La experiencia	103
	La alcaldesa es nuestra	105
	De movimiento social al gobierno local	107
	Proyecto Nabón (PN) y municipio	114
5	Políticas, estrategias y avances	123
	La construcción de un horizonte	123
	Una política de calidez	125
	Estrategias de articulación	127
6	Municipio: facilitador técnico o actor político	175
7	Actoría y relaciones de género en transformación	181
	Cambio en relaciones de género según las mujeres	184
	Acción, organización y actoría de mujeres	189
8	Límites y conclusiones del proceso	203
9	Bibliografía	211
10	Anexos	221

“Las mujeres estamos en todo, ahí en las mingas, en los huertos, con los animalitos, cuidando a los hijos, saliendo a las reuniones [...] En todo estamos [...]”

Doña Juana  
Nabón, 2007





## PRÓLOGO

# DE LA DIGNIDAD A LA JUSTICIA

EVIDENCIAS DEL TIEMPO, PROCESOS Y GÉNEROS

EN EL CAMINO DE CAMBIOS EN NABON

### La memoria de la dignidad

Era en 2004, cuando el 17 de febrero, dos meses antes de que la última gran ola de un levantamiento popular que derrocará al ex-presidente Lucio Gutiérrez, María Lucinda Lalbay, una indígena de 63 años, moría asesinada. La bala que la mató salió del arma de alguno de los 400 soldados que reprimieron la protesta de la comunidad de Shiña contra Gutiérrez. Situadas en los altos de Nabón, las comuneras y comuneros se habían tomado un camino, en un hecho que en realidad no ameritaba una operación militar. Pero éstos incendiaron los pajonales de Shiña para cercar y capturar a los indígenas. Un reportero<sup>1</sup> escribió que un mayor del Ejército, había afirmado que los indígenas estaban “alcoholizados y armados de machetes y armas de fuego” y que los militares tuvieron que defenderse. La mentira de siempre.

Fue poco después cuando el país oyó por primera vez, en una cadena radial, la voz vibrante de dolor e indignación de Amelia Erráez, alcaldesa de Nabón que denunciaba el crimen y enjuiciaba a sus autores materiales e intelectuales. Una foto<sup>2</sup> muestra que la represión fue en su mayoría sobre mujeres, “una de ellas cargando a su niño”. Otra foto muestra a los soldados, armados como en una guerra, que apresaron a diez y nueve pobladores e hirieron a cuatro. El periodista que reporta el hecho cierra su nota escribiendo que en “Nabón, la violencia estructural

del poder actuó igual que actuaría si los ciudadanos y ciudadanas marchásemos con dignidad, en el mundo global, para exigir que se vayan los que medran de un poder al que llegaron con falsas promesas, que ejercen con alianzas que son traiciones y que alimentan con el oro de la corrupción. En Nabón viven los olvidados por ser pobres, por ser indios. Pero también desde Nabón irradiará la memoria de la dignidad”.

No se equivocaba. Tras cumplir ocho años en el cargo de alcaldesa, el nombre de Amelia Erráez se pronuncia en Nabón con respeto, pero también con admiración y en numerosos casos con cariño. Amelia, maestra como había sido por largos años en las zonas indígenas, llegó a ser alcaldesa de Nabón después que mujeres indígenas vinieron a su casa para pedirle que aceptase la candidatura en las elecciones del 2000. La nueva alcaldesa puso en juego la misma valentía con que denunció a los militares, para desplegar una administración local participativa que enfrentó varios de los factores causantes de la pobreza estructural en el municipio –entre ellos la falta de riego, la exclusión, la carencia de obras y servicios, etc.– y su gestión que ha sido apoyada e inspirada en las mujeres, tanto en las políticas que las benefician como en el conjunto de programas de cambio del cantón. Por estas y otras acciones, Nabón va poniendo su nombre en la urdimbre de este país que somos.

### Los logros en Nabón

En Ecuador, durante el neoliberalismo, “hacerse cargo” de la *res pública* (la cosa pública) o de los gobiernos locales, significó una tendencia hacia la *municipalización del Estado y el gobierno*. Y las indígenas y mujeres parecerían acercarse por afinidad a una estrategia de toma de poderes menores, de esferas subalternas del Estado, para introducir una pedagogía de construcción de contrapúblicos hegemónicos.

Al analizar la emergencia de un movimiento de mujeres con presencia nacional en los años 90, Gioconda Herrera ha relevado los antecedentes de organizaciones femeninas, tanto populares como de clase media, que entraron a la esfera pública desde la segunda mitad de los años ochenta, sus pronunciamientos progresistas y movilizaciones en coyunturas nacionales críticas. A partir de esta entrada, asegura Herrera,

las mujeres se interesarán en el acceso y la negociación con el Estado (Herrera, 2003). Las intensas movilizaciones y demandas sociales contra las políticas neoliberales que se iniciaron en los años 80 y se incrementaron a lo largo de los 90, así como el derrocamiento de presidentes en especial el de Abdalá Bucaram en 1996, fueron también campos de animación de la *potestas* (potencia, poder)<sup>3</sup> de las mujeres.

Desde otra mirada, el sociólogo Bolívar Echeverría plantea que la responsabilidad o el interés por el bien público permea la moralidad de los movimientos sociales –y también del movimiento de mujeres–, moralidad concebida en el sentido sartriano, del compromiso que implicó intentar “expandir el yo moral, más allá del *nosotros natural premoderno* (familiar, clánico, ciudadano, nacional), hacia un *nosotros universal, moderno*” que volvía a cada persona cohabitante y contemporáneo de los oprimidos y explotados y le obligaba a tomar partido” (Echeverría: 2009: 86 nota).

En el 2000, la elección de Amelia Erráez como alcaldesa engarza con y continúa una intervención ejemplar que venía haciendo COSUDE en la zona<sup>4</sup> en torno a lo que llamaba –igual que otros– el combate a la pobreza. Esta iniciativa había puesto a las comunidades indígenas y a las mujeres como sus actorías relevantes, y le apostaba, entre otras, a una estrategia de recuperación productiva con un mecanismo que de tan sencillo resultó supremamente eficaz: un sistema de acopio y manejo del agua basado en reservorios (albarradas) y canales de bajo costo. Bien pensados y ejecutados, el sistema y el resto de intervenciones del proyecto, sentaron bases para repensar sus modalidades de intervención a la luz de sus objetivos y lo que inicialmente fue un proyecto que se había acercado a trabajar con el municipio, abrió sus horizontes para imaginarse como una estrategia territorializada e integral para el desarrollo.

Es así como se instalan, de a poco, condiciones para el desarrollo de un nuevo tipo de democracia local, reestableciendo los lazos al interior de la sociedad (una sociedad excluyente sobretudo de los indígenas) y entre la sociedad y el gobierno local, en la perspectiva de posicionar y validar el horizonte de cambios.

Como señala el autor, hoy “Nabón cuenta con un proceso de alta complejidad y de mucha eficiencia para solucionar problemas de la sociedad local”. Los indígenas son reconocidos y participan junto a la población

mestiza, en un esquema de asignación democrática de las inversiones municipales (presupuesto participativo) que por su duración y metodología parece ser uno de los mecanismos de mayor amplitud y duración del país. Los actores “se sienten dueños de la experiencia, y aunque el racismo no se ha eliminado, hay más respeto que antes”.

El libro documenta extensa y acertadamente los ejes de políticas públicas del Municipio de Nabón y los logros concretos referidos que permiten mejorar la posición y situación de las mujeres; el riego, la participación, la lectoescritura en español, los programas de salud, la mejora de establecimientos educativos y de vías o caminos, etc. “Estos, dice el autor, constituyen estrategias que definen el carácter participativo y éxito de los distintos procesos, en las condiciones de vida de las mujeres. También son las herramientas estratégicas que utilizan y comparten entre el municipio y la sociedad local para mantener y definir redefinir los lazos de cooperación.”

### Construcción de una sociedad local democrática

Una de las tesis que el autor sostiene sobre el proceso de Nabón, es la coherencia de la administración municipal con los postulados y sentidos políticos del movimiento Pachakutik (PK); Hay, señala, un esfuerzo consciente que “consiste en la democratización de lo público y la fractura de las relaciones clientelares, patrimonialistas y racistas –especialmente importantes en sociedades donde la presencia indígena es determinante”.

El autor nos dice que existe una *política de calidez*, que, en palabras de Magali Quezada, alcaldesa electa; “ha significado el cambio de actitudes y mentalidades por parte de los técnicos y empleados del municipio hacia la población, y el cambio de actitudes y mentalidad de la población hacia el municipio, sobre todo el establecimiento de nuevas relaciones que se instituyen en cada una de las acciones del municipio o cada espacio creado” (Quezada 2005).

Participación, transparencia, desarrollo institucional, capacitación técnica y políticas públicas para la recuperación productiva y el bienestar de la población: son algunas de las estrategias o principios de una nueva

forma de gestión que en Nabón se ha logrado romper la inercia burocrática. Desde que en 1999 se elabora el Plan Estratégico de Desarrollo Cantonal y se construye un horizonte de desarrollo socioeconómico pensado y validado participativamente, una herramienta para organizar el conjunto de las acciones del municipio y de la sociedad. El libro nos muestra cómo, “la participación y la planificación se amplían y profundizan... el Presupuesto Participativo se constituye en un eje de acción política del gobierno local que rompe la estructura clásica de ordenamiento municipal (clientelismo, corrupción, verticalismo, etc.), abre nuevas esferas de participación que permiten a la sociedad intervenir directamente en los recursos y reforzar sus lazos de solidaridad social. El PP consolida una estructura social en permanente movilización y coordinación con el municipio, subordina el conjunto de hipótesis de desarrollo presentes en el cantón evitando la dispersión, mantiene un control permanente sobre los recursos locales y se convierte en uno de los mecanismos privilegiados para la vinculación de la sociedad, control y seguimiento *ciudadano*”.

Hoy Nabón es ejemplar, invierte el 90% de los ingresos y solo destina 10% a gastos corrientes. Su capacidad de recaudación de impuestos es notable: antes recaudaba tres mil trescientos dólares, hoy suma cerca de ochenta y cinco mil dólares, pero sus ingresos totales (3 millones en 2008) son siempre insuficientes para resolver sus necesidades. Sin embargo su estrategia de “coordinación interinstitucional” le permite aumentar sus los ingresos y permite subordinar las distintas *hipótesis de desarrollo e inversiones al horizonte del cantón*. Con ello, dice el autor, logra reducir las diferencias territoriales y atrasos del gobierno central.

“En una sociedad en la cual el 93% de población sufre de pobreza por necesidades básicas insatisfechas (NBI), la ampliación de servicios públicos, la construcción de infraestructura, el desarrollo vial, la mejora de servicios en salud pública y educación”, son fundamentales para el bienestar de todos. “Si en el 2001<sup>5</sup> las vías cubrían el 80% de las comunidades, hoy cubren el 92%; en el 2001 el alcantarillado llegaba al 14% de la población hoy bordea el 60%; si en el 2001 al agua potable apenas llegaba al 20% hoy la cobertura de agua potable llega al 88%”.

En educación y salud también hay cambios: “el cantón cuenta con 6 unidades médicas y un programa de atención puerta a puerta que

lleva el control de la población en riesgo (ancianos, mujeres embarazadas, niños), el nivel de analfabetismo en el 2001 era de 55% hoy es un cantón libre de analfabetismo, existen 55 escuelas y 8 colegios, si en 1999 apenas un 0,76% accedía a la educación superior hoy es del 1,92%. (...) Lo que vemos en Nabón es un proceso que recupera, además de la participación de la población, la confianza en las instituciones locales.”

### Los “pendientes” para las mujeres

El autor observa cuatro ejes de políticas públicas como fundamentales para la vida de las mujeres de Nabón:

1. La estrategia en Salud, iniciativa del municipio y la sociedad local, que ha logrado ampliar la cobertura (17719 casos en el 2005), incrementar el número mujeres que acuden para hacerse un control natal (76 casos en el 2004, 243 casos en el 2006) y control uterino (49 en el 2004, 81 casos en el 2005), y más personas que se atienden en los subcentros médicos (58% en el 2000 a 79% en el 2006). Además estos logros “deben verse, en el marco de una sociedad profundamente conservadora y machista, como un avance de las mujeres en el control de su cuerpo y de su salud sexual y reproductiva”.
2. El programa de alfabetización “Yo si puedo” realizado con apoyo de la cooperación Cubana, con el cual se ha logrado reducir los niveles de analfabetismo “y hoy ya es un cantón declarado libre de analfabetismo con menos del 3% de analfabetismo” (Miladis Silveira 2007).
3. La estrategia de riego que lleva el agua a sus huertos y casas y que ha mejorado sus ingresos y liberado su tiempo, entre otros efectos e impactos.
4. La participación y posición de las mujeres. Para el autor, en Nabón hay un proceso que, sin asignarse de género o feminista, promueve mejoras importantes para la vida de las mujeres, y las mujeres en sus testimonios lo reconocen.

Aunque en las reuniones participan el 60% de mujeres (las comunidades se reúnen una vez al mes, las juntas parroquiales o los cabildos cada tres meses, las asambleas cantonales cada 4 meses), el autor comprueba que “las mujeres se incorporan lentamente”, el proceso “promueve la

participación de las mujeres, pero no necesariamente elimina sus restricciones de tiempo (división sexual del trabajo) y los límites que las estructuras culturales de carácter patriarcal les impone, con lo cual, promueve la participación de las mujeres solteras o que ya no están cuidando hijos, que tienen habilidades y destrezas propias a los espacios públicos masculinos blanco-mestizos, un campo que exige niveles de profesionalización y formación la mayoría de mujeres indígenas no tienen y donde el Estado ha invertido menos para las mujeres”.

### Mirando al futuro

Estos y otros logros y límites de la experiencia de Nabón son consustanciales a su proceso y al curso seguido por la descentralización en el país. Si bien ha tenido notables avances, Nabón –como muchas otras experiencias similares– es una experiencia que se ha desarrollado confiando en sus propias fuerzas y pensamiento, en sus propias capacidades, en ausencia de una estrategia de acompañamiento desde Pachakutik o desde el Estado.

Las dinámicas ecuatorianas en torno a la descentralización se iniciaron en la década de los años 90 por dos vías. La más fecunda ha sido la *descentralización de facto*, instaurada por los mismos actores que abrieron cauces de movilización y presentación de los sujetos sociales en los años 90, impugnando el poder desde la calle, fenómeno que fue instalado simbólicamente por el hasta hoy actor de mayor potencia, el movimiento indígena. Seis años después, para inaugurar la gestión del primer alcalde indígena electo en el país, en el pequeño municipio de Cotacachi se instaló una Asamblea de 800 delegados. Las asambleas son un paradigma de los procesos locales de la descentralización de facto y no sólo tienen distinto carácter sino que muchas de ellas han sido cooptadas para ritualizar e instrumentalizar la participación con metodologías típicas de las ingenierías de modernización.

Para el filósofo Bolívar Echeverría<sup>6</sup>, la modernidad opera “separando y depurando la producción del consumo en todas las áreas de la vida, también las de la política y la cultura. Los nuevos sistemas de representación introducen una nueva economía de la representación y del



poder (cómo circula el poder), operando un desplazamiento de los antiguos sistemas y produciendo una pérdida de legitimidad–hegemonía de la representación tradicional a menos que armonice con los nuevos sistemas. Y esto conlleva tensiones y conflictos por la pérdida de la capacidad de canonizar”.

De cara a la inminente acción de canonizar una nueva estructura del Estado, con una ley que parece instalar el riesgo de desconocer procesos locales ejemplares como los de Nabón –ejemplar por encima de cualquiera de sus límites–, muchas preguntas surgen. Pero, en el momento en que se publica este libro, cuando hay un intento de constituir una nueva norma que confunde recuperación del Estado y de lo público con recentralización y redistribución de competencias o regionalizar al país sin mirar la experiencia concreta de estos ensayos, no solo conlleva un regreso en el tiempo, treinta años atrás, sino que amenaza con borrar los códigos y paradigmas con que las mujeres, los indígenas, los campesinos, los empobrecidos urbanos y rurales, se apropiaron de los territorios y han hecho democracia al andar.

## Agradecimientos

El Estudio “Nabón: entre las mujeres y el gobierno local” fue realizado en el marco del Programa-Concurso de investigación “Descentralización y Derechos de la Mujer en América Latina y el Caribe” auspiciado por La Unidad de Género del International Development Research Centre (IDRC) en coordinación con el Área Género, Sociedad y Políticas de FLACSO – Argentina. El Instituto de Estudios Ecuatorianos, IEE, fue la institución responsable de la ejecución del proyecto en Ecuador, el cual documentó otros tres casos: Esmeraldas, Cotacachi y Cayambe. El propósito del Programa de IDRC es apoyar trabajos de investigación que indaguen acerca de la contribución o por el contrario, el agravamiento, en el ejercicio y protección de los derechos civiles, políticos, sociales, económicos y/o culturales de las mujeres y niñas en relación con las reformas actuales de descentralización y las formas que adopta en diversos países. Pensamos que trabajos como el que se presenta en este libro han contribuido a cumplir este objetivo.

Para finalizar quiero agradecer a todas las personas vinculadas al proceso participativo en Nabón, en particular a su alcaldesa Amelia Erráez, así como a las personas que hacen el Proyecto PDDL de INTERCOOPERACION/COSUDE, cuya mirada estratégica ha aportado en numerosas ocasiones al curso de los cambios y al equipo de investigación, integrado por Stalin Herrera, Nancy Carrión, Alejandra Santillana y Javier Rodríguez, que contó con las contribuciones generosas de Lisset Coba, Silvia Vega y Margarita Aguinaga, a todas/os, por que su dedicación e inspiración hicieron de éste un trabajo valioso tanto en los hallazgos compartidos en el día a día como en sus resultados finales.

**María Arboleda**  
Quito, junio de 2009

## Notas

- 1 No fue posible obtener los nombres de los reporteros de los diarios El Universo y El Comercio cuyos textos componen las notas periodísticas que he usado para referenciar los hechos que conocimos en su momento de la propia voz de la alcaldesa Amelia Erráez. La información del diario El Comercio, puede encontrarse en la reseña que tiene el título *Olvidados de Nabón* Parte de la información se usa en este testimonio (El Comercio, Quito, 2/21/2004).
- 2 Las fotos que se nombran pertenecen a Vicente Tello (El Universo) y Robert Puglla (El Comercio), (El Comercio, Quito, 2/21/2004).
- 3 *Potestas*, potencia asociada al poder como fuerza positiva que permite hacer con, pensar con, etc. (Marinas: 2006; Braidotti: 2005).
- 4 Hay muchos testimonios sobre esta intervención. Véase en especial el de René Unda, en este libro.
- 5 Los datos que se exponen son datos del SIISE o de INFOPLAN y contrastados con los datos del Municipio presentes en el PEDCN.
- 6 Echeverría, Bolívar, "Vuelta de Siglo", Premio Libertador al Pensamiento Crítico 2006 Caracas-Venezuela, Fundación Editorial el perro y la rana, México, 2007, pags. 32/33.



## NOTAS PRELIMINARES

**“[...] el género es individual, estructural y simbólico, y siempre es asimétrico”**

**Sandra Harding**

**E**ste trabajo es una sistematización y análisis de la experiencia de Nabón sociedad y municipio en el reordenamiento de las prioridades, estrategias y acciones necesarias para levantar una propuesta de desarrollo democrática y equitativa. Lo característico de nuestra experiencia es su determinante condición rural, altos índices de pobreza y una sociedad feminizada. Características que se han profundizado producto de los procesos migratorios temporales y definitivos, efecto a su vez de las políticas neoliberales y las crisis económicas de los últimos años.

Es decir, la experiencia de Nabón se desarrolla en un contexto en el que el Estado central se reduce, *abandonando* su papel fundamental en temas como la salud, educación, cuidado, crédito, asistencia técnica, etc., trasladándolos a los municipios y a las familias. Lógica que tiende a la *feminización de lo municipal y la municipalización de los temas de género*, es decir que el Estado traslada sus responsabilidades – sobre todo aquellas relacionadas con los de la “vida doméstica” a los gobiernos locales, y además, en tanto que el abandono de los temas “domésticos” implica un recorte del presupuesto y el deterioro o eliminación de servicios públicos, se “traslada” a las mujeres el cuidado de las familias y los costos de dichos recortes.

Es en ese contexto de abandono que en el año 2000 asume la alcaldía de Nabón, Amelia Erraez, respaldada por el Movimiento por la Unidad Plurinacional Pachacutik, quien recoge el conjunto de propuestas posicionadas por el Movimiento Indígena en los últimos diez años- Es así que el cantón (Estado local y sociedad) potencia un conjunto de transformaciones y reformas, especialmente una propuesta de participación y planificación, que luego de casi una década, han modificado las estructuras de organización de la sociedad y el gobierno local, ampliando y diversificando las esferas públicas. Estos procesos de reformas y transformaciones llevados adelante por la sociedad nabonense, redefinen el papel del gobierno local, las organizaciones sociales, los actores de desarrollo como las ONGs, el papel de la población y las formas de organización social.

En estos nueve años, los procesos de planificación y participación se constituyen como base para la redefinición de lo público y privado, y por tanto, de la reorganización de las apuestas y acciones para el desarrollo local, entre ellas la los servicios públicos, la mejora de las condiciones productivas y la revitalización / acumulación del capital social.

Desde el 2000, Nabón se ha convertido en insignia de los gobiernos locales alternativos, un modelo de las “descentralizaciones democratizantes”<sup>2</sup> que se ha caracterizado por; el liderazgo de una mujer en la alcaldía, la municipalización de estrategias provenientes de las agencias de desarrollo y una amplia participación de la población en la toma de decisiones donde las mujeres tienen un peso decisivo.

Aunque hay dudas sobre la continuidad y la profundidad del proceso, así como la reproducción de la experiencia en otros cantones; es perceptible el cambio en la apuestas de desarrollo a la par de un cambio en la organización y participación de su gente. El desarrollo del proceso ha impactado en la vida de las mujeres (han bajado los índices migratorios, han aumentado la participación de la economía familiar agrícola en la composición del ingreso familiar, se ha reducido el índice de analfabetismo, se ha incrementado el control de la reproducción y la planificación familiar, etc.) y la intención del trabajo es precisamente, la descripción y el análisis de las acciones que han mejorado la condición de las mujeres, de la misma manera el

documento se plantea analizar la capacidad de las mujeres para incidir y transformar su *situación política*, es a fin de cuentas, un intento por caracterizar y conceptualizar el tipo de *gobernanza existente*<sup>3</sup>.

Además, como la intención del trabajo es fortalecer las acciones del proceso, porque éste a pesar de presentar grandes avances en la situación de las mujeres, como lo desarrollaremos más adelante, también muestra la existencia de un “pre-juicio” que ordena los procesos relacionados con las mujeres. Este prejuicio es un conjunto de ideas e imaginarios sobre las mujeres que no se ajusta a su realidad e importancia. En los testimonios de miembros del municipio<sup>4</sup> actor fundamental del proceso y de la investigación el género, aunque es visto como un eje transversal de las acciones, estrategias y políticas, también presenta una resistencia: “nosotros no somos generólogos y no damos talleres de género”, “no tenemos las herramientas ni las capacidades para hacerlo, pero siempre tratamos de incluir a las mujeres en lo que hacemos” (G.N. 2007). El género también aparece como posicionamiento ético por los sectores más pobres donde estarían las mujeres;

“nosotros no hacemos diferencias entre hombres y mujeres o entre mestizos e indígenas, hemos construido un municipio para todos y no nos enfocamos sólo en las mujeres, aunque si luchamos por los más pobres” (A.E. 2007).

Aparece también como teoría exógena a las necesidades locales,

“(...) el pensamiento occidental de género, está dimensionado desde una dimensión desde afuera, esa dimensión también tenemos que poner a pensar en lo local, que la dimensión no puede ser la misma” (M.Q. 2007).

En los testimonios se puede intuir “la necesidad del género”, pero en ninguno de los casos encontramos una discusión que ponga de manifiesto su complejidad teórica y política. Al parecer el prejuicio es el resultado por un lado, de la resistencia colectiva a desnaturalizar las condiciones de subordinación de las mujeres, puesto que la discusión sobre género implica necesariamente una discusión y crítica a los

privilegios masculinos y a las estructuras que los mantienen; y por otro lado, el conflicto es resultado del error en la estrategia de intervención para el trabajo de género de las agencias de desarrollo, los municipios y las propias organizaciones sociales:

“(...) inclusive el discurso de jefa debería ser bien pensado, dónde vamos a ir o cómo vamos a hacer, porque a veces, hay ONGs que se dedican al trabajo de emprender salud sexual y reproductiva o de trabajos con mujeres, de organizar a las mujeres, y resulta que después, lo que hacemos es un conflicto en la familia” (M.Q. 2007).

El testimonio, manifiesta un elemento que ha sido característico de las intervenciones en el campo, y que no es exclusivo de las acciones en género: la dificultad de asumir la complejidad sociocultural y económica de los contextos específicos donde se intervine. En este caso, la específica intervención sobre los problemas sexuales y reproductivos y la organización de las mujeres al cuestionar las estructuras de poder local y familiar, crean conflictos al interior de las familias y en muchos de los casos agravan la situación de las mujeres frente a los hombres.

Sin embargo, a riesgo de forzar la interpretación del testimonio anterior, este debe servirnos para aceptar uno de los cuestionamientos a la agenda de las mujeres. Como plantea Magdalena León; el movimiento de mujeres de los últimos años en América Latina le ha dado prioridad a los derechos reproductivos o a la eliminación de la violencia doméstica contra las mujeres, demandas que están más relacionadas con la justicia y la inclusión, dejando de lado otros temas relacionados con la distribución (León, 2002:12). Esta afirmación coincide con el auge del movimiento de mujeres en Cuenca y cronológicamente con la intervención de ONGs que trabajaron los temas de género en el cantón.

Con esto intentamos poner de manifiesto la tensión entre lo particular de la estrategia implementada durante las últimas décadas, que en el caso ecuatoriano ha sido claramente recogida en la constitución de 1998, y la complejidad teórico política del género. A parte de la resistencia subjetiva, los testimonios recogen los límites de algunas propuestas de género. En el fondo los testimonios dicen que el género es una estrategia

que debe resolver los temas muy específicos de las mujeres reducidos a la salud sexual y reproductiva o la violencia hacia las mujeres, razón por la que “no somos generólogos”, limitando así la multiplicidad de relaciones y estrategias sobre las cuales el género puede incidir localmente (Jácome, 2007:10), desde las políticas públicas para mejorar las situación política y económica de las mujeres, hasta las acciones que mejoren sus contextos familiares e incluso su dimensión afectiva.

Poner énfasis sobre cómo se entiende el género es importante porque como dijimos, parte de nuestros objetivos es la búsqueda o sistematización de discursos, estrategias, acciones o prácticas que permitan mejorar la *actoría de las mujeres*<sup>5</sup> y de los municipios. Entonces, indagar y exponer las dimensiones y la complejidad del género permite; primero, recuperar su condición crítica y política; segundo, desarrollar claves para entender y leer el proceso de Nabón; y tercero, el más importante, establecer un diálogo con el municipio y las mujeres de Nabón en la perspectiva de poner en cuestión estos prejuicios presentes en la percepción de las y los actores locales.

Para empezar, es necesario valorar el esfuerzo de Rosario Jácome<sup>6</sup> que intenta instrumentalizar la complejidad del género, inicialmente con su trabajo sobre la situación de las mujeres en el cantón, desarrollado para las acciones del Proyecto Nabón<sup>7</sup> (Jácome, 2001) y recientemente en su trabajo sobre “Género, descentralización y desarrollo local” para el PDDL (Jácome 2007). En el primer trabajo se puede encontrar una síntesis denominada “Las diez inequidades de género” como las concibe el equipo de producción del municipio, en la cual propone una mirada sobre la cultura local, las relaciones institucionales, las relaciones intrafamiliares, la economía, la organización y las tomas de decisiones. Es decir, ya en el 2001 se posiciona el género como una categoría compleja que debe o puede explorar varios ámbitos, pero sobre todo, discute la estructura de inequidades.

#### ■ LAS DIEZ INEQUIDADES SEGÚN JACOMÉ

1. Desvalorización social y económica del trabajo de las mujeres.
2. Baja autoestima de las mujeres en relación con los hombres.
3. El liderazgo técnico está en manos de los hombres.



4. Menor acceso de las mujeres a la capacitación y a los recursos para la producción.
5. Menor o nulo acceso directo de las mujeres al ingreso monetario.
6. Menor acceso e incidencia por parte de las mujeres en la toma de decisiones en los espacios públicos.
7. Escaso o nulo acceso de las mujeres a las dirigencias.
8. Trabajo excesivo por parte de mujeres responsables de parcela limita su acceso a recursos productivos y a oportunidades de desarrollo.
9. Violencia intrafamiliar extendida en la zona.
10. Escasos niveles de información a nivel cantonal. Ninguna información dirigida especialmente a las mujeres.

El trabajo de Rosario Jácome debe permitirnos llamar la atención sobre el contraste entre las percepciones de los actores, las sugerencias y análisis realizados por esta autora. La posibilidad de entender y recuperar la experiencia de Nabón en relación a las mujeres, pasa por la necesidad de recuperar las perspectivas y dimensiones de género. Entender que el género es un paradigma (Gálvez, 2001), es decir, una categoría conceptual y teórica con la capacidad de organizar e incluso subvertir la organización y estructura de los distintos ámbitos de la sociedad. El género como perspectiva, como concepto (Delphy, 2005) y como teoría, indaga y pone en cuestión los distintos ámbitos de la sociedad; filosofía, economía, Estado, relaciones sociales, construcciones simbólicas (Gálvez 2001<sup>8</sup>).

La importancia de estas notas preliminares es asentar la complejidad teórica del género y las múltiples dimensiones en las que exige indagar. La necesidad de empezar con una idea de género que incorpore otros elementos que, como en los testimonios, no estén anclados en las “desigualdades basadas en las diferencias sexuales”. Una perspectiva que indague por los contextos económicos, políticos, culturales y sociales que condicionan los límites y las oportunidades para las mujeres en relación a los hombres y la sociedad, demanda vigilar constantemente los ámbitos sobre los cuales se pone énfasis, así como las potencialidades y límites de las preguntas –igualmente provisorias– con las que trabajamos; ¿En qué medida el proceso de descentralización ha impactado en la situación de las mujeres? o recuperando las preocupaciones

de Kabeer (1998) ¿En qué medida el proceso de descentralización ha permitido mejorar no sólo las condiciones de vida de las mujeres, sino, posicionar sus demandas estratégicas? ¿En qué forma la experiencia ha permitido mejorar las posiciones (de poder y de negociación) de las mujeres en relación a los hombres y a la estructura de poder en Nabón?

Además, reconociendo el *lugar colonial* de Nabón, desde una mirada feminista poscolonialista al estilo de Rivera Cusicanqui (1996), también es importante situar el debate o la investigación al interior de una sociedad atravesada y codificada desde la clase, la etnia y el género que ordena las “oportunidades” para las mujeres. Para Rivera, en las sociedades latinoamericanas es necesario mirar la relación etnia, clase, género para la construcción de una mirada más comprensiva sobre los problemas de las mujeres y las relaciones de poder presentes en los estudios sobre género.

Reconocer las particularidades étnicas implica asumir que la experiencia colonial y la etnicidad, no es un problema de los indios o de las sociedades que se auto identifican étnicamente; la etnia como categoría de estratificación y relación social, exige entender que la etnicidad, no es propia de las “sociedades cerradas” que;“(…) se autodefinen como “indígenas”, “naciones originarias” o “grupos étnicos”(…)“si no que la etnicidad se define también por sus fronteras, es decir, por aquellos espacios de interacción con otros”. (Rivera, 1996:18-20). Los problemas que deben enfrentar las mujeres se definen en la relación con la sociedad dada, por lo tanto la sociedad condiciona y limita la participación y desarrollo de las mujeres, pero ese condicionamiento y límite que impone “es selectivo”, se impone con mayor fuerza a las mujeres indígenas campesinas y con mucho menos fuerza a las mujeres blanco mestizas de “buena presencia”.

La posición de desventaja de las mujeres, en relación a los hombres y a la sociedad de Nabón, no es un problema sólo de género o el género no es sólo un problema de las desigualdades que devienen de las diferencias sexuales entre hombres y mujeres. Los problemas de las mujeres y las diferencias construidas sobre los sexos, varían según las posiciones de clase o las condiciones étnicas, “la situación de una indígena campesina no es la misma que la de una campesina mestiza, incluso

la situación de una indígena sin tierra y ganado no es la misma que la de una indígena con recursos o medios de producción” (Rivera, 1996).

Por tal razón es necesario pensar si ¿hay políticas que no están asignadas desde el género y que cambian sustancialmente los hábitos, prácticas y mentalidades que restringen la vida de las mujeres? ¿hay acciones, prácticas y estrategias que aunque no están asignadas desde el género van más allá de sus intencionalidades iniciales mejorando sustancialmente la *situación*<sup>9</sup> de las mujeres?

Finalmente, con estas notas es posible plantear la necesidad de valorar las condiciones de vida y la situación política de las mujeres en Nabón desde una óptica compleja, que integre la multiplicidad de elementos políticos, culturales, sociales y económicos que restringen su posibilidad de transformación. Mucho más cuando son condiciones y situaciones que están siendo modificadas por la acción larvaria y pública de las mujeres, y sobre las cuales se levanta un nuevo proyecto de *gobernanza*, en donde la participación de la población y el Estado local definen el horizonte de las reformas y transformaciones que simultáneamente redefinen la posición de las mujeres.

## Notas

- 1 El periodo neoliberal en el Ecuador va desde 1979 con el fin de las dictaduras y 1982 con la crisis de la deuda externa.
- 2 Para Coraggio existen dos tipos de procesos de descentralización; un proyecto neoliberal que se caracteriza por la desestatización de lo público (minimización del Estado) en pos de un proyecto de concentración y acumulación capitalista; un segundo proyecto definido como democratizante, en oposición al neoliberalismo se plantearía la recuperación del Estado por los ciudadanos, una descentralización territorial del Estado que permita a la ciudadanos buscar alternativas a su situación y gestionar su futuro, democratizando las decisiones (Coraggio, 1997).
- 3 La gobernanza como el proceso de establecer instituciones que definan un régimen democrático: modificar o fundar un nuevo régimen que facilite

la práctica de la democracia dentro de la gestión de lo público, donde la responsabilidad y el poder no están centrados de forma monopólica en el Estado, ni están solamente compartidos con el mercado, sino que involucran a los diversos actores sociales –entre ellos las mujeres– con responsabilidades y competencias que permitan construir esa nueva institucionalidad, normas y prácticas relacionadas al manejo y acceso a recursos para el desarrollo (RIMISP, 2004, citado por Ospina, 2005)

- 4 Todos los testimonios son de personas que trabajan en el municipio, responsables directos de los procesos y acciones que se desarrollan al interior.
- 6 Rosario Jácome es consultora para el Proyecto de apoyo a la Descentralización y al Desarrollo Local (PDDL), financiado por la Agencia Suiza para el Desarrollo y la Cooperación, además ha sido una profesional e intelectual experta en temas de género que ha estado muy cercana a los procesos de gestión y participación del Municipio de Nabón.
- 7 El “Proyecto Nabón” aparece inicialmente en 1996 como un proyecto de desarrollo agropecuario financiado por el COSUDE, a partir del 2002 los ejes de acción y parte del equipo se incorporan a las acciones e institución municipal.
- 8 Esta autora nombra al menos tres formas por las que se desarrolla este saber: 1) conceptualmente, en el marco de la discusión sexo género, la sociedad androcéntrica, el pensamiento dominante, la crítica feminista a los sentidos de la sociedad, 2) las críticas a la estructura social desde la división sexual del trabajo, la desigualdad estructurada, el patriarcado, sus relaciones con la etnia y la clase, y 3) los estudios sobre la dinámica y los procesos históricos. (Gálvez, 2001)
- 9 La *situación* de las mujeres se refiere a las condiciones socioeconómicas y políticas de las mujeres en relación a los hombres y a una sociedad dada, es decir el lugar de marginación y explotación que les es asignado por las relaciones de poder a las que están sujetas y que pueden ser sujetas de transformación desde su actoría en relación a los hombres y al modelo de sociedad –en este caso patriarcal y capitalista.



# 1 NABÓN

**N**abón es un cantón ubicado al sur del Ecuador en la provincia del Azuay, a 69 km. de la ciudad de Cuenca, el centro metropolitano y el centro de comercialización más importante de la zona. Nabón es un cantón rural que se encuentra distante de los centros de acumulación y circulación del capital, importantes para los procesos de diversificación productiva y diferenciación social. Es decir, es un cantón “homogéneo” en términos de diferenciación económica; como dice René Unda al referirse a Nabón en 1996,

“Cuando llegué, lo único que había era un paisaje desolado, con una sociedad en la pobreza y la única diferencia en Nabón era que unos eran más pobres que otros, pero todos eran pobres” (R.U. 2007)

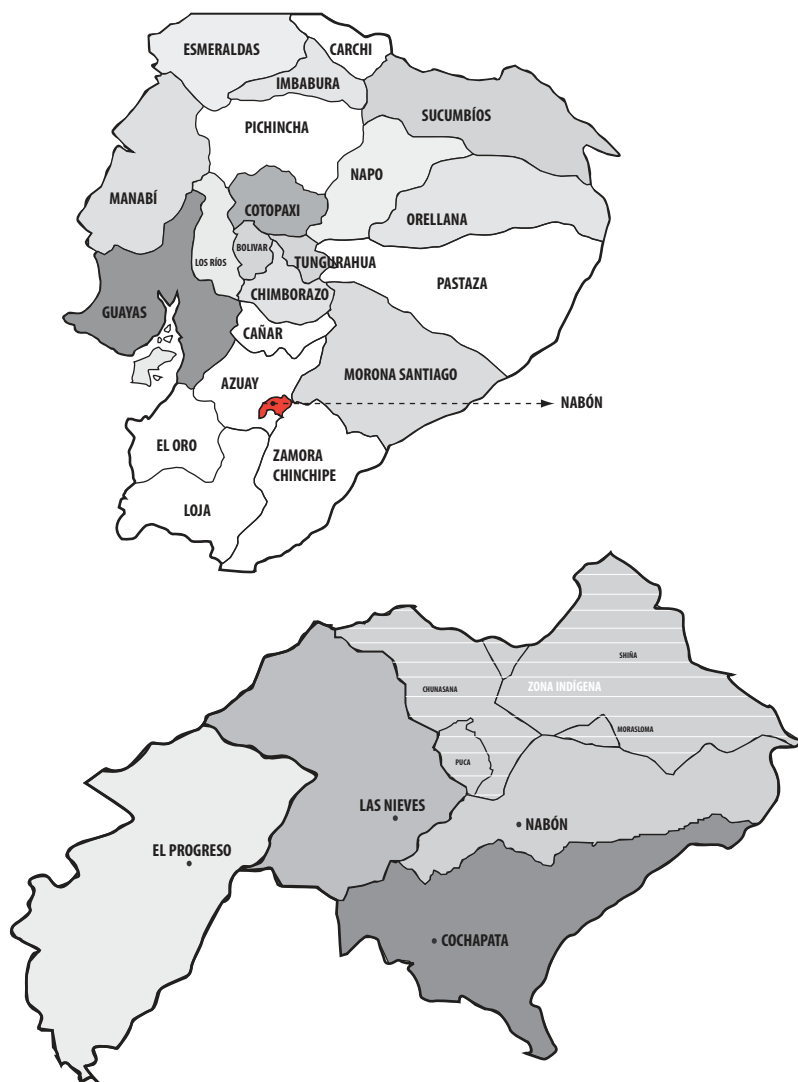
Desde otra perspectiva, Nabón es también la zona de más alta población indígena de la provincia. A diferencia del resto de cantones en donde las cholas son símbolo del mestizaje y asimilación cultural, Nabón está claramente diferenciado étnicamente entre las zonas mestizas y las indígenas. En las zonas indígenas la población se organiza a través de comunas y cabildos, por eso la actual administración ha dividido el cantón en seis áreas: Cochapata (1), El Progreso (2), Las Nieves (3) y La Paz (4), zonas que están organizadas alrededor de las Juntas Parroquiales como lo señala la administración y nomenclatura nacional; Nabón Centro (5) que es la cabecera cantonal, el “centro urbano” más importante, la zona

poblacionalmente más densa y es el centro administrativo político; y las Comunidades Indígenas (6), dentro de la parroquia Nabón, en la que están Shiña, Morasloma, Chunazana y Puca que son Comunas legalmente constituidas<sup>2</sup> y que se organizan a través de los presidentes de comunas y cabildos (ver mapa 2).

Actualmente, la población percibe un cambio en las relaciones sociales y en las posibilidades de desarrollo, pero esas mismas percepciones requieren cualificarlas en el tiempo y en la historia. Tanto el relato de René Unda así como el de Elvira Quezada sostienen que *“aquí no había nada, nada”* (E.Q. 2007), o el de Rogerio Morocho dice que *“Nabón era la muerte”* (R.M. 2007); dan cuenta de las condiciones de escasez y deterioro de las bases materiales de sobrevivencia de las familias y por tanto de las condiciones productivas.

Efectivamente, para el 2001, el cantón es parte de las zonas más alejadas y marginales de la provincia, un cantón profundamente rural (93% de la población vive en el campo) que según los datos del Censo de Población y Vivienda (INEC 2001) tiene los más altos índices de pobreza y extrema pobreza de la provincia (92,6% y 76,4% respectivamente), pero con la particularidad de tener también el índice más alto de población indígena (26%). Además, a estas características del cantón se suman los fuertes procesos de expulsión de la fuerza de trabajo (el índice de migración temporal que es de 80% y el de migración definitiva del 7%, en PEDCN, 2006) y un largo proceso de feminización: el índice de feminidad es de 118 mujeres por cada 100 hombres, uno de los más altos del país. (INEC, 2001).

Es decir que la marginalidad geográfica o territorial en relación a los centros de acumulación, comercialización y ofertas laborales, la pobreza, la etnicidad, la ruralidad, la migración y la feminización de la población, son características estructurales y complejas de la sociedad nabonense. Es, sobre estas características que la experiencia de Nabón se levanta y explorarlas es fundamental para entender la magnitud del esfuerzo, así como sus límites para mejorar la situación de las mujeres. Además, entenderlas permiten luchar contra los darwinismos, social y político, sobre los cuales se perfilan muchas de las acciones de las instituciones y de las organizaciones, temas sobre los que hablaremos más adelante.



Mapa 1: Nabón en el Ecuador.

Mapa 2: Nabón, parroquias, zonas y comunas.

Fuente: Sistema de catastros de Nabón (primer levantamiento 1989, actualización de 2006)



## Notas

- 1 Las cholas se caracterizan por identificarse como mestizas, aunque utilizan un atuendo (sombrero, pollera y blusa bordada) típico de identificación cultural, parecida a otras zonas indígenas.
- 2 En el caso del Estado ecuatoriano, existe la Ley de Comunas de 1937 que “reconoce o acepta” legalmente la organización indígena o la existencia de un tipo de organización étnica al interior del Estado, las comunas. Sin embargo, es importante reconocer que las comunas son formas de organización colectiva étnicamente codificadas y que, aunque la legislación permitió su legalización y reconocimiento, la preceden.
- 3 Lehm (1996:395), utiliza la categoría de *darwinismo social* para referirse a lo que podríamos llamar, la presión blanco mestiza del desarrollismo para que las mujeres o poblaciones étnicamente codificadas asuman patrones estéticos, culturales e intelectuales occidentales, olvidando la relación de sus saberes culturales, productivos, reproductivos, socio-organizativos de las poblaciones indígenas. Pero se puede extender la idea a la presión que ejercen las ONGs, las Organizaciones sociales y el Estado, sobre las poblaciones a cuenta de una promesa de desarrollo; los campesinos deben ser pequeños agro empresarios, las mujeres deben ser como los “hombres” en los espacios públicos, con la idea de que esos perfiles son mejores.





## 2 APUNTES HISTÓRICOS Y PROBLEMAS ESTRUCTURALES

**S**obre Nabón hay dos puntos importantes en su historia que merecen recogerse para entender la complejidad de sus logros. El primero es su condición étnica enlazada con los procesos de conquista y colonialismo, pero especialmente con la hacienda. Y el segundo, el proceso de modernización del campo y el crecimiento de las ciudades de los 70 y 80, momento inmediatamente anterior a los hitos históricos sobre los que se levanta la actual propuesta.

### Las comunidades indígenas

La historiografía cuenta que Nabón se encuentra asentado sobre una zona de alta influencia indígena, en él se encuentran los restos arqueológicos de Dumapara que durante los periodos preincaicos habría sido una importante sociedad cañari, que luego habría sido convertido en un tambo, es decir un lugar de paso obligado para los chasquis y de comunicación con el Tahuantinsuyo ), “Tambo Viejo y Tamboloma son testimonios de esa realidad” (PEDCN, 2006).

Aunque no hay datos precisos de cuando aparecieron las haciendas en la zona, al parecer, ya desde muy temprano en el siglo XVI se configuraron haciendas religiosas, de mediana extensión debido al carácter topográfico irregular de la zona. El registro del Plan Estratégico de Desarrollo Cantonal de Nabón (PEDCN, 2006) plantea que es a mediados del siglo XVIII que los territorios indígenas de Shiña, Chunazana, Patadel, Charqui, El Paso, Uduzhapa y Yanasacha son

convertidos formalmente en haciendas de propiedad de las Madres de la Concepción. Un proceso de concentración de tierras que continúa durante 1920 con Florencia Astudillo, cuencana que se hace propietaria de lo que hoy es El Progreso, Susudel y Corraleja.

La hacienda se convirtió, hasta los procesos de Reforma Agraria y modernización del Estado de los 60 y 70, en un régimen de acumulación o una forma social de producción basada en la renta en trabajo y el monopolio de la tierra, eso les otorgaba a los hacendados un enorme poder económico, político e ideológico sobre el conjunto de formas de producción y reproducción de la sociedad (Guerrero 2004: 22). Es decir, que la hacienda se convirtió en un sistema económico y político que expropió los medios de producción de los indígenas (la tierra) y subordinó (por extorsión extraeconómica, el desarrollo de relaciones de producción de dependencia como el huasipungo y la Yanapa, el uso de la fuerza, la impostación simbólica, etc.) a las comunidades y familias indígenas como fuerza de trabajo casi esclavista (huasipungo, yanapa), necesaria para su reproducción. Un sistema económico y político o un conjunto de sistemas<sup>1</sup> que dominaron la sociedad desde el siglo XVI hasta los años de la Reforma Agraria.

Aunque en Nabón, por efecto de la ley de Manos Muertas de 1908 que exigía la entrega de las haciendas en manos de la Iglesia a la beneficencia pública, ya en 1930 registra los primeros cambios en el régimen de hacienda, no es sino hasta el proceso de Reforma Agraria y la intervención del Estado en las décadas de 1960 y 1970, que las relaciones de hacienda se transforman, es decir, son tres siglos que marcan la historia de las comunidades y de las relaciones sociales. La permanencia de la hacienda y su análisis es importante para las familias y las mujeres campesinas indígenas, puesto que su proceso significó la des-estructuración y reestructuración violenta de las relaciones de producción y del ordenamiento simbólico del mundo rural. La hacienda, para las comunidades indígenas, constituye un marco histórico de explicación y de referencia que marca el conjunto de las relaciones sociales hasta nuestros días.

“La hacienda, en los testimonios de nuestras entrevistadas en Nabón, aparece como un periodo oscuro y violento, *“nos trataban como*

*animalitos y como animalitos pensábamos” dice una compañera refiriéndose a la subjetividad que imprimió; “había de todo, habían maltratos, habían golpes, había de todo” dice otra compañera al referirse a las violaciones omitiendo nombrarlas; “era terrible lo que les hacían, les arranchaban los sacos, les pagaban lo que quiera, qué no más les hacían” dice una mujer mestiza al recordar un periodo anterior no muy lejano, probablemente los 80 -las cursivas son mías” (Taller 1, 2007)*

De esta forma el proceso de expropiación y dominio requirió, así como la naturalización de los derechos consuetudinarios del hacendado, la naturalización de relaciones de dominio “era terrible lo que les hacían”, pero sobre todo lograr que los indígenas y campesinos las interioricen: *“como animalitos pensábamos”*.

El huasipungo, como dice Guerrero (1991:25-26) se convirtió en la forma de extracción del trabajo más importante de la hacienda, se basó en los derechos de propiedad y uso, consuetudinarios para la hacienda y las familias indígenas. Estos eran derechos del hacendado sobre el trabajo obligatorio del huasipunguero en las tierras de hacienda, dependiendo de las épocas también la familia, a cambio del uso de las tierras que el huasipunguero necesitaba para la reproducción de su familia. Las relaciones de control y dominio que el hacendado estableció con las comunidades indígenas eran extensivas para todos los miembros de la familia, aunque para la hacienda el único reconocido como huasipunguero, huasicama o yanapa, eran los hombres jefes de hogar.

El trabajo de las mujeres fue parte del trabajo no remunerado que la hacienda extraía, las mujeres e hijos en edad de trabajar debían ayudar con las labores agrícolas de los hombres para que puedan cumplir con las jornadas y tareas establecidas por la hacienda, un trabajo que no era reconocido o pagado por el hacendado. El huasipungo, el yanapero y los huasicamas mantenían relaciones de intercambio desigual que el hacendado “compensaba y pagaba” con el permiso para usar sus tierras, bosques y páramos de los cuales dependía la economía de las familias indígenas. Otro lugar de presión y dominio de la hacienda sobre las mujeres fue la huasicamía, un derecho del hacendado que

obligaba a las mujeres a trabajar a servicio personal del propietario, sus administradores, escribanos, mayordomos y mayores; era un trabajo casa adentro con jornadas de 12 a 18 horas, entre dos y cinco meses. Las mujeres cumplían con las labores domésticas y de atención directa a los amos y empleados, la huasicamía constituía un espacio doméstico donde eran violadas y obligadas a mantener relaciones serviles con los poderes locales (Rodas, 2005: 33-43). Estas características “consuetudinarias” impuestas de los derechos del patrón sobre el huasipungo es a la vez descripción de la naturalización de las relaciones de dominación y explotación, las cuales se traducían en la definición de “roles y papeles” que ubicaba a las comunidades indígenas y a las mujeres en el espacio doméstico de la hacienda.

Las mujeres en el campo, trabajaban en las parcelas asignadas por los hacendados al huasipungo, en el ordeño a tiempo parcial, en las mingas de la hacienda y en especial cuando había época de cosecha, en la casa del patrón como huasicamas y además en el cuidado de la familia y de los hijos, un espacio que sólo en casos especiales, cuando estaban enfermas y cuando no había otras mujeres que puedan suplirlas, eran compartidas por los hombres (Rodas, 2005:28-30).

La importancia de ubicar a Nabón en la historia del desarrollo de las haciendas y reflexionarlo desde el postcolonialismo, tiene validez en la medida en que podamos entender que la expropiación de la subjetividad, la intersubjetividad y el sexo, así como el trabajo y las formas de representación social, implica reconocer que el racismo o las formas de segregación y diferenciación peyorativas basadas en diferencias “raciales”, presentes en indígenas y mestizos, son el resultado de la suplantación e imposición de imaginarios violentos que limitan la vida de las mujeres y de la sociedad en su conjunto. En el caso de sociedades de herencia colonial como Nabón, los roles asignados a las mujeres y hombres, así como el racismo, tienen raíces en las haciendas y en las formas de socialización que se impuso a los hombres y mujeres durante la colonia. Fernández (2003:9) sugiere que la historia colonial, desde la violencia y el miedo, superpone al tiempo que naturaliza la dominación de clase y la segregación étnica sobre la sociedad en su conjunto, donde lo racial y lo cultural son utilizados para justificar y mantener

las diferencias sociales, de género y la explotación económica, llegando así a naturalizar la violencia sobre las mujeres, incluso en las maneras particulares de concebir lo masculino y femenino indígena<sup>2</sup>.

Como diría Quijano (2001; 2003), el proceso de naturalización de la explotación y dominación presente en la acumulación capitalista en América Latina, en este caso el “sistema de producción social” de la hacienda, significó la expropiación de los medios de producción (la tierra), el trabajo (huasipungo), las formas de representación (la reestructuración de la organización étnica), la subjetividad (el dominio de la Iglesia y la religión católica sobre el sol), la intersubjetividad (el desconocimiento y negación de los saberes culturales productivos y reproductivos) y el sexo (la deshumanización del “indio” que permitió las violaciones y exacciones hacia las mujeres y los hombres). La descripción que hacemos desde Quijano, pone énfasis en la lógica simbólica y material sobre la que operó y opera el modelo de expropiación. En el caso de la hacienda, la explotación de las sociedades indígenas implicó la construcción de un marco cultural, ideológico y legal que justifique la brutalidad.

Pero, para no caer en errores de comprensión, pensar la colonia y la hacienda en la perspectiva de entender las relaciones de género actuales, implica reconocer en la historia, que las relaciones de género están enlazadas con las realidades de clase, adscritas y pertenecientes a determinadas culturas (indios, cholos, mestizos). Lo indígena se constituyó en un marco ideológico peyorativo o en un imaginario simbólico en el cual no queremos reconocernos y del cual todos quieren huir u olvidar. Las diferencias étnicas (indios y mestizos) se han construido como identidades en oposición no complementarias, lo mestizo históricamente se construyó como negación a lo indígena y para muchos indígenas fue plataforma para escapar de las haciendas y posteriormente fue el argumento para explotar a los indígenas. Lo mestizo e indígena es una relación conflictiva marcada por el racismo que pervive en las prácticas cotidianas y que sigue siendo difícil superar, pero que además ha construido una sociedad escindida étnicamente que ubica a las mujeres indígenas en un lugar y a las mestizas en otro, restando así las posibilidades de comunicación y reconocimiento necesarias para la acción política.



## Reforma agraria y economías campesinas

Se entiende comúnmente que a partir de los procesos de acumulación generados durante los años 40 y 50, y de los procesos de diferenciación regional y social, se impulsó la “modernización” de la sociedad. En esa perspectiva, la de Reforma Agraria en el caso del Ecuador, fue un proceso de modernización, cargado de un aire desarrollista propio de aquellos tiempos. La Reforma Agraria de 1964 tenía como objetivo romper las relaciones precapitalistas de producción e integrar a los indígenas al “desarrollo nacional” y la de 1973 se planteó como un proceso de distribución de la tierra en perspectiva de la eliminación de la gran propiedad que incorporaba causales por la presión demográfica pero que terminó en la repartición de la tierra en manos del Estado. El proceso, si bien logró romper las relaciones de poder entre los hacendados y los indígenas y campesinos, no logró democratizar totalmente la tierra aunque se repartió más de un tercio de la tierra a nivel nacional (Gondard, 1994).

Los límites y éxitos del proceso están relacionados con varios hechos: 1) la presión de los campesinos por la tierra, 2) el miedo de las élites al apareamiento de movimientos campesinos en América Latina, 3) la presión de los Estados Unidos por la modernización latinoamericana que permitiera la expansión y protección de sus inversiones, 4) la presión de una burguesía que había aparecido en el seno de la clase terrateniente y 5) la propia clase terrateniente conservadora que mantenía un poder político importante. Este conjunto de hechos son relaciones de fuerza que explicarían por qué el proceso fue conducido por los militares.<sup>3</sup>

Las leyes de la Reforma Agraria en Ecuador, como en la mayor parte de América Latina, intentaban desarrollar un mercado interno e integrar a los campesinos a la “vida económica”, sin embargo, efecto de las relaciones de fuerza antes expuestas, provocaron que el desarrollo fuera heterogéneo y que su proceso de implementación dependiera más de las fuerzas locales, que de la propia acción del Estado. De esta forma, los grandes marcos e intereses del proceso de Reforma Agraria se resolvieron y diluyeron en los procesos locales, entre la presión y negociación de los campesinos indígenas por la tierra con los dueños de la tierra.

En Nabón, la disolución de la hacienda, como en otros lugares, empezó antes de la emisión de las leyes de Reforma Agraria. Como efecto de la ley de Manos Muertas de 1908 que tenía como objetivo reducir el control de la tierra en manos de la Iglesia, la disolución de las haciendas de la Iglesia en la zona inicia “temprano”. En 1930 se registra que las familias Ochoa y Capelo realizan las primeras compras de tierras a la Iglesia y a la Beneficencia Pública (PEDCN, 2006), al parecer la compra está relacionada con familias de la naciente burguesía criolla y mestiza. Además, en 1939, 35 indígenas compran la hacienda de Shiña; encabezados por Islao Carchi y Pedro Paucar, y con la asesoría del Dr. José Peralta, se convierten en la primera Comuna jurídica de Nabón. En el mismo periodo, 1940;

“(…), empieza la división de las haciendas privadas y las de la Beneficencia Pública a través de la venta de las tierras a los peones que habían trabajado en ellas, empezando así el proceso de minifundización” –las cursivas son mías (PEDCN, 2006)

Pero también es en el proceso de Reforma Agraria que se consolida la Unión de Campesinos e Indígenas del Azuay (UCIA) por efecto de la organización y la lucha por la tierra. El proceso coincide con las luchas de los 50 cuando en “Cochapata la gente comienza a resistir el abuso de los hacendados y se organiza para comprar las tierras” (D.J. 2008). Al parecer, “la lucha” se convirtió en el mecanismo de presión por la tierra a las haciendas y en el caso de Nabón, la legalización de las comunas fue una forma de resolverlo. Es por esto que la formación de las comunas durante el periodo de Reforma Agraria fue un proceso importante: en 1944 Chunazana y en 1966 Morasloma se convierten en comunas jurídicas, y más tarde, en 1985 Puca también pasa a serlo.

La legalización de las zonas indígenas en comunas es importante en la medida en que es reconocimiento legal o formal del Estado hacia “la más originaria y tradicional forma de asociación de los sectores campesinos indígenas de los Andes” (Parga 2007:21). Con esto se puede ver que en Nabón el acceso a la tierra se definió por la correlación de fuerzas locales. La presión por la tierra no se resolvió por la ocupación

de las haciendas privadas, sino por la compra de las tierras en manos de la Beneficencia y la legalización de las tierras que ya estaban ocupadas. Pero ¿Qué significó esto para las mujeres de Nabón? ¿En qué mejoró este proceso las posiciones de las mujeres? ¿Cómo explicamos que según los datos de sistema de catastros del municipio, las mujeres apenas controlen el 5% de la tierra?

En nuestro caso, el proceso de Reforma Agraria impactaría sustancialmente en tres aspectos; 1) en la ampliación de las libertades sociales de la población, 2) sobre el desarrollo de las economías campesinas, y por extensión 3) en la productividad local.

Con respecto al primer elemento, según la valoración de las mujeres indígenas de Nabón, al eliminarse las relaciones de dependencia con la hacienda, se habría liberado a las mujeres de la violencia que se ejercía sobre ellas a través de la huasicamía, la segregación, la subordinación directa al hacendado, etc. Se habrían “liberado de la esclavitud, del trabajo a los patrones, del sometimiento a los maridos y de las violaciones” (Taller 1, 2007). Las mujeres –sobre todo indígenas habrían ganado en libertades sociales y por efecto de los procesos de organización política a través de la UCIA y el apoyo de las monjitas, habrían ganado algunas libertades políticas, ante todo la posibilidad, aún subordinada a los hombres, de organizarse; “las mujeres éramos escudos de las movilizaciones y en la cocina para la alimentación” (D.J. 2006).

Sobre el segundo aspecto, considerando la importancia del trabajo productivo y reproductivo de las mujeres, el proceso de Reforma Agraria impactaría directa e indirectamente en las economías de las familias y de la sociedad local. Directamente porque el proceso de Reforma Agraria, al “repartir o legalizar” la tierra de las familias huasipungueras, redefine las posibilidades productivas para las familias y estructuralmente limita la reproducción de las economías campesinas a la explotación de pequeñas parcelas y escasos medios de producción, lo cual constituye o instituye un régimen agrario que mantiene en la precariedad a las economías familiares, y por extensión a las mujeres que son la “primera clase explotada” (Meillassoux, 1987). Indirectamente, porque como Deere y León (2000:84-136) permite ver en su trabajo “Género,

propiedad y empoderamiento”: a pesar de la importante participación de las mujeres en la lucha por la tierra, a pesar de su papel productivo en el campo y a pesar de su condición de jefas de hogar, los procesos de Reforma Agraria en América Latina fueron excluyentes en la medida en que no las reconocieron como beneficiarias directas.<sup>4</sup>

Finalmente en relación al último elemento, al romperse los lazos de dependencia con la hacienda, la cual era dueña de la vida de las familias y de buena parte de sus productos, las libertades sociales y económicas de las familias les permiten organizar autónomamente el control de sus medios productivos y el manejo de su fuerza de trabajo, con lo cual son dueñas de sus productos y libres para impulsar los ya existentes o nuevos canales y circuitos de comercialización y consumo (FMLGT 2004:84). No es raro que el boom productivo de la zona, se diera durante los 60 y 70,

“(...) en esta década Nabón era considerado “el granero del Azuay”, sobre todo la zona de Chunazana, con abundante producción de trigo, cebada, maíz y papas; existía todavía abundancia de bosques, vegetación y agua”... “La agricultura se mantenía con tecnología tradicional, (sin químicos) y la energía de combustión básica era la leña” (PEDCN 2006).

Un periodo que coincide también con los procesos de fragmentación de la hacienda y legalización de las comunas.

Pero estos procesos hoy condicionan las posibilidades de reproducción de las familias, sobre todo porque, a pesar de las nuevas libertades para la población, el proceso de Reforma Agraria definió una estructura de la tierra que actualmente condiciona la productividad del trabajo; las mujeres que en un momento fueron dueñas de la producción y que alimentaban con suficiencia a sus familias, hoy tienen menos tierra y de peor calidad, con lo cual, aunque hagan dos jornadas de trabajo al día, no pueden alimentar a sus familias.

En el caso de las mujeres el proceso es aún más complejo y precario, porque controlan formalmente menos tierra y recursos productivos que los hombres, característica que tiene varias causas de carácter legal, estructural y cultural (Deere y León, 2000:4):

- Un marco legal para la adjudicación de tierras que reconoce a los jefes de hogar como “representantes de las familias”, asumiendo de antemano que son varones; y las restricciones discriminatorias presentes en la Ley sobre Cooperativas en la cual se estipula que debe asignarse la tierra a los jefes de hogar cuya principal actividad fuera la tierra y que no poseyera tierra o poseyeran poca, disposición que se mantuvo hasta 1973 (Stolen 1987:43; García 1993 citado por Deere y León, 2000:110)
- El proceso de adjudicación de tierras, continuando con la tradición de hacienda, consideró solamente a los representantes legales de los huasipungos (jefes de familia, padres de familia) y dejó de lado a las familias arrimadas<sup>5</sup> –y por extensión– las mujeres de estas familias no fueron beneficiadas de estos procesos (Sepúlveda 1982). A esto hay que sumar que las mujeres de los huasipungos que morían no podían reclamar la propiedad de la tierra que inicialmente había sido asignada, por tanto en esos casos especiales también quedaban excluidas.
- El proceso terminó empujando a las familias campesinas a ocupar las zonas de montaña, páramos y terrenos de mala calidad y de alta pendiente, condicionando así su reproducción a la explotación de escasos recursos productivos y sobre todo pequeñas superficies de tierra. (Farrel y Da Ros 1983: 5-11, Pachano 1988:20)
- Culturalmente los roles de género definen privilegios para los hombres y limitan el desarrollo de las mujeres, por ejemplo: pensar y definir a los hombres como herederos de la tierra es el resultado de la “inferiorización” de las mujeres (Meillassoux 1987) o a los sesgos masculinos/culturales y de género (Deere 2000:3). En el caso indígena, según el orden sexuado del mundo indígena y la división sexual del trabajo, los hombres son herederos de la tierra y las mujeres del ganado (Fernández 2003).

En síntesis, el resultado de esos complicados procesos de adjudicación de tierras durante el periodo y proceso de reforma agraria sobre los cuales se desmontó la hacienda;

(...) reforzaron los roles tradicionales de las mujeres en el campo: su de-

pendencia del marido. Aunque en la misma ley se reconoce, el derecho de la mujer sobre la mitad de los bienes adquiridos en el matrimonio, para poder ejercer su derecho tiene que plantear un juicio, cosa que rara vez ocurre (Stolen 1987:43).

Pese a que es conocido el papel central de las mujeres en el trabajo productivo y la administración de los bienes, las mujeres al no lograr el control legal o formal, sino fáctico sobre los escasos recursos productivos, tienen un papel productivo que se mantiene subordinado en las economías campesinas.

El proceso de Reforma Agraria (compra venta de la tierra y posterior legalización de comunas), al no lograr democratizar completamente la tierra, condicionó la reproducción de las familias a escasos medios productivos, con lo cual las familias deben actualmente, complementar sus ingresos con la migración (Stolen, 1987:53), y el trabajo de la mujer se sobrecarga resultado de la ausencia de los hombres.

### Distribución y concentración de la tierra

El análisis del sistema de catastros del municipio<sup>6</sup>, muestra una distribución clásica de los procesos de Reforma Agraria. Una distribución socio demográfica de la tierra que está delineada por la lógica de distribución / desplazamiento de los indígenas a las zonas menos productivas y altas.

Por un lado, podemos ver que las comunidades indígenas, 1) están asentadas en la parroquia central de Nabón, y 2) soportan una más alta presión demográfica del cantón; según los datos del catastro la zona indígena y/o la parroquia Nabón juntos controlan el 38% de la superficie total del cantón, pero concentran el 50,6% de los predios registrados y el 51% de la población (PEDCN, 2006) (ver cuadro 1).

Contrariamente a la percepción común que “los indígenas se niegan a legalizar sus tierras para evitar el pago de los impuestos”; el cuadro 1 que el 39% de la superficie del cantón no se encuentra registrada y son las parroquias mestizas las que tienen más del 50% de la superficie no registrada<sup>8</sup>, con lo cual, los predios o terrenos que cuentan con las mejores tierras y son de menor densidad poblacional, no pagan impuestos.

Por otro lado, el proceso de desplazamiento se traduce también en el control y concentración desigual del recurso productivo más importante para las familias indígenas y campesinas, la tierra; desigualdad que impacta más a las mujeres:

- Es evidente que el proceso afectó a las haciendas en manos de la Iglesia institución terrateniente clásica del periodo de Reforma Agraria, quienes actualmente no controlan ni el 0,01% de los predios, lo que confirma que el proceso de Reforma Agraria en Nabón se centró en la compra y repartición de las tierras en manos de la Iglesia.
- Es interesante ver que el 44% de la tierra o predios registrados aparecen en manos de las comunidades y comunas, es decir que el 44% de los predios registrados, son tierras o propiedades colectivas, pero que fundamentalmente son páramos, superficies de cultivo en pendientes y es la zona de más alta densidad demográfica.
- El Estado, a través del Instituto Ecuatoriano de Reforma Agraria y Colonización (IERAC) –actualmente desmontado controla el 7% de la tierra con dos predios mayor a 1000 ha.
- Los procesos de Reforma Agraria al no considerar a las mujeres como sujetos de necesidades y beneficiarias de tierra, dan paso a que las mujeres apenas controlen el 5% de la tierra, frente a los propietarios masculinos individuales que controlan el 43%.

El impacto inmediato que las mujeres controlen apenas el 5% de la tierra, aunque es un dato que encubre la concentración al interior de los predios legalmente registrados a nombre de mujeres, es que las mujeres carecen de autonomía para transformar sus espacios de producción y reproducción, aumentando de esta forma su dependencia a los maridos. El escaso control que las mujeres tienen sobre la tierra, da cuenta que no son o no han sido reconocidas como sujetos productivos libres e iguales a los hombres (ver cuadro 2).

Finalmente, el proceso de desplazamiento también está caracterizado por un importante proceso de concentración y fragmentación de la tierra, en donde el control de la tierra por parte de las comunidades es relativo. Esto último es debido a que los datos así expuestos (44% de

**Cuadro 1 Superficie por parroquias y número de predios**

Parroquia	Predios	%	Ha	Ha (registrado)	Ha (no registrado)	Ha (%)
Nabón	2.567	50,6%	25.480	23.749,10	1.731	(7%)
Cochapata	1.603	31,6 %	14.220	6.903,03	7.317	(51%)
Las Nieves	204	4,2 %	12.830	4.527,00	8.303	(65%)
El Progreso	695	13,7 %	14.290	5.533,90	8.756	(61%)
<b>Total</b>	<b>5.069</b>	<b>100 %</b>	<b>66.820</b>	<b>40.713,03</b>	<b>26.107</b>	<b>(100%)</b>

Fuente: Sistema de catastros de Nabón (primer levantamiento 1989, actualización de 2006)

**Cuadro 2 Control de la tierra por tipo de propietario**

Categorías	Número	Has	%	Promedio
Mujeres	966	2039,75	5%	2,1
Hombres	4047	17700,74	43%	4,4
Estado	18	20,52	0%	1,1
Comunidades y tierra colectiva	26	17755,00	44%	682,9
Curia	8	1,16	0%	0,1
Cooperativas y sindicatos	2	214,29	1%	107,1
IERAC	2	2981,60	7%	1490,8
<b>Total</b>	<b>5069</b>	<b>40713,05</b>	<b>100%</b>	<b>8,0</b>

Fuente: Sistema de catastros de Nabón (primer levantamiento 1989, actualización de 2006)

tierras en manos de las comunidades, cuadro 2), pueden hacernos pensar que hay una alta concentración de tierras en manos de las comunidades indígenas, pero la realidad es que corresponden a tierras de páramos, tierras altas, de poco valor para la explotación agrícola, pero en donde se encuentran la mayor parte de las fuentes hídricas –que como veremos más adelante– el agua es base de la reproducción social y colectiva de las mujeres y del actual proceso participativo en Nabón.



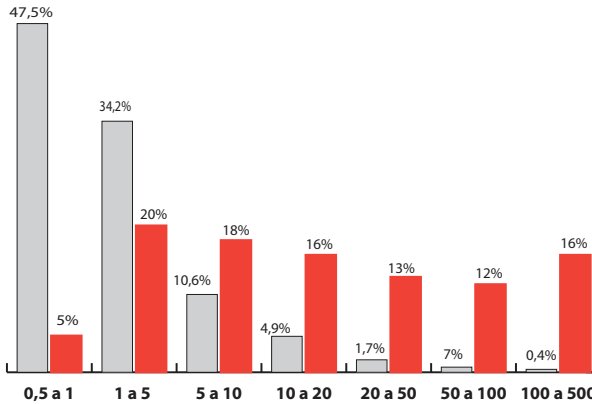
Radicalmente distinto a lo que muestra el cuadro 2; si recordamos que en la parroquia Nabón se encuentran 50,6 % de los predios registrados, las zonas indígenas concentran el 51% de la población, y a pesar de concentrar el 38% de la superficie del cantón, es la zona de más alta minifundización.

La distribución de la tierra por el tipo de propietarios, toma en cuenta las tierras del Estado, la Iglesia, las tierras comunales, colectivas y comunitarias, desvirtuando el proceso de concentración de tierra en Nabón. Según el índice de GINI en la concentración de la tierra es de 0.83 (ODM –SICA, 2006:17), es decir, existe una muy alta concentración de tierra, incluso más alta que a nivel nacional que fue de 0,80 en el 2002 (Zapata, 2007).

Así, tomando en cuenta que si el 96% de la población es rural, hemos eliminando los predios comunales, Estado e Iglesia, depurando la muestra a 4.811 predios de un total de 5.069 registrados. Esto ha permitido restringir el rango de 0,05 a 500 has, es decir que los predios urbanos están restringidos a los predios menores de 0,05 has o 50 metros (los cuales no tomamos en cuenta). Como en las tierras comunales y estatales se encuentran predios mayores a las 500 has, el universo de los predios son a título individual registrados en el catastro y se encuentran en este rango que va de 0,05 a 500.

<b>Cuadro 3                      Distribución de los predios por rangos de superficie</b>				
<b>Rangos</b>	<b>Propietarios</b>	<b>% propietarios</b>	<b>Has</b>	<b>% Has</b>
0,05 a 1	2288	47,5%	906,1	5%
1 a 5	1646	34,2%	3949,4	20%
5 a 10	508	10,6%	3589,96	18%
10 a 20	236	4,9%	3146,87	16%
20 a 50	84	1,7%	2567,79	13%
50 a 100	33	0,7%	2373,49	12%
100 a 500	17	0,4%	3171,99	16%
<b>Total</b>	<b>4812</b>	<b>100%</b>	<b>19705,6</b>	<b>100%</b>

Fuente: Sistema de catastros de Nabón (primer levantamiento 1989, actualización de 2006)



**Gráfica 1: Distribución de los predios por rangos de superficie**  
Fuente: Sistema de catastros de Nabón (primer levantamiento 1989, actualización de 2006)

En otras palabras; no hay predios a título individual mayores a las 500 has. Con lo que queremos decir que la concentración de la tierra es resultado de la fragmentación de las pequeñas propiedades y no de la concentración o desarrollo de la gran propiedad. Además es un proceso de fragmentación que se ubica geográficamente con mayor fuerza en las zonas indígenas y lo cual está vinculado también con los procesos de reforma agraria (ver cuadro 3).

De esta forma, en el cuadro 3, según los datos encontrados en el Sistema de Catastros; en el extremo superior, existen 2288 propietarios de menos de 1 ha que representan el 47,5% de los predios registrados (probablemente UPAS) y que apenas concentran el 5% de la tierra, mientras que en el extremo inferior hay 17 propietarios que concentran el 16% de la tierra

Además, si consideramos que por la calidad de los suelos existentes en el cantón, todas las unidades de producción que están por debajo de 5 has se encuentran en la categoría de sistemas de producción de “subsistencia precaria”, el 81,7% de las familias están viviendo en condiciones de alta vulnerabilidad productiva y controlan apenas el 25% de la tierra.

Nabón enfrenta una tendencia de “alta fragmentación de los predios pequeños y concentración de tierra en pocas manos”, el 1.1% de los productores concentran el 28% de tierra en fincas mayores de 50 has, frente a 81,7% de productores que concentran el 25% en fincas menores de 5 has (ver gráfica 1). Además es un proceso de fragmentación que tiende a ubicarse geográficamente en la zona indígena, y además condiciona el tipo de producción y las posibilidades productivas.

La distribución de la tierra, así como la distribución de la fuerza de trabajo sobre esos medios de producción, condicionan también las estrategias de producción y sobrevivencia (reproducción) de las familias, y a su interior, condiciona la intensidad o flexibilidad de fuerza de trabajo femenina e infantil. Lo que muestran los datos es una tendencia de carácter estructural con raíces en el proceso de Reforma Agraria y que no permite entender el actual índice de migración temporal del 60%.

### Tierra, producción y género

En el mapa 3 podemos ver cómo la distribución geográfica de la tierra y la distribución demográfica promueven una “especialización productiva” condicionada por las características geomorfológicas y la disponibilidad de tierra.

Efecto de la Reforma Agraria, geográficamente las comunidades indígenas se encuentran en las zonas de altura (parroquia de Nabón), más cercanas a los páramos y tierras con mayor pendiente, mientras que las tierras más fértiles y bajas están dominadas por poblaciones mestizas. En las zonas altas las mujeres y familias indígenas han intensificado su trabajo en el desarrollo de huertos, en el cultivo de papas, en la crianza de cuyes, etc., es decir el desarrollo de cultivos de ciclo corto y la producción pecuaria de pequeña escala. Mientras que las zonas mestizas de las Nieves y El Progreso dedican su producción a la ganadería y otros cultivos de mayor extensión y temperaturas más bajas; en estas zonas también se encuentran los suelos menos erosionados y de mayor fertilidad, contrario a la planificación socialmente eficiente de la producción agropecuaria (la producción agrícola para el consumo debe estar en las zonas de mayor fertilidad porque socialmente es más rentable) (ver mapa 3).

**Mapa 3: Mapa agrícola.**

Fuente: Gobierno Municipal de Nabón.

Elaboración: Goethe Navas (Departamento de desarrollo económico).

En relación al papel de las mujeres, Arboleda (2002), Quezada (2005) y Fernández (2003) en sus trabajos alrededor de Nabón, han enfatizado la importancia y versatilidad del papel productivo de las mujeres. Los trabajos han sido claros en explicar que las mujeres multiplican sus esfuerzos asumiendo, no sólo el papel de productora y reproductora, sino además el papel de proveedoras clásicamente asignado a los hombres<sup>9</sup>. En el caso de las familias de Nabón, la distinción de roles se encuentran condicionados y limitados por el entorno de escasez sobre las cuales se desarrollan.

Como sabemos, lo que producen ahora nuestras tierras no alcanza para que nuestras familias vivan bien. En algunas casas las cosechas no son suficientes para asegurar la propia comida de los que ahí viven. Mientras que en otras casas, lo que queda para la venta es muy poco. Esto ha hecho que muchos de nuestros padres, esposos e hijos deban

salir de la comuna a buscar trabajo en otras partes, dejando a las mujeres a cargo de la parcela. (PDLP Chunazana, 2001)

La división de roles entre hombres y mujeres, donde los hombres migran y las mujeres se quedan como jefas de hogar responsables del cuidado familiar y la productividad de la finca, se acentúa y diferencia. El peso de la migración masculina explica que en la mayor parte de Planes de Desarrollo Local PDL,<sup>10</sup> en las demandas y necesidades, los hombres enfatizan en las microempresas, mientras que las mujeres en el mejoramiento de suelo y el riego. Por ejemplo, en Shiña los hombres priorizan la educación para los hijos para que puedan encontrar mejores puestos de trabajo y las mujeres el mejoramiento productivo para el autoconsumo familiar; los testimonios muestran cómo los hombres priorizan la inserción al mercado y las mujeres el sostenimiento de las familias. Esta distinción en los roles, considerando que la inserción laboral de los hombres en el mercado laboral los aleja de sus familias por periodos largos, significa que las mujeres pasan más tiempo en el campo y su trabajo se multiplica deben asumir las responsabilidades productivas y de comercialización que tradicionalmente están o estaban a cargo de los hombres. Por eso no es raro que, en especial las mujeres indígenas, “asuman no sólo el papel de productoras y reproductoras, sino el de proveedoras tradicionalmente asignado a los hombres” (Arboleda, 2002).

En las zonas rurales como Nabón, la tierra para las familias campesinas y para las mujeres tiene pesos diferenciados; 1) es base material para la reproducción de las familias, 2) bien patrimonial que garantiza el crecimiento y reproducción de las nuevas familias, y 3) base para la construcción de poder o jerarquías diferenciadas al interior de las familias. Por eso es pertinente no sólo la pregunta en relación a ¿por qué los hombres migran? frente a la cual podríamos fácilmente responder que es porque no hay tierra; sino, ¿por qué a pesar que las mujeres mantienen los procesos productivos de las fincas y permanecen más tiempo dentro de sus fincas, no tienen un control formal de la tierra?

La división sexual del trabajo donde la migración casi exclusiva de los hombres es un ejemplo y la distribución de los medios de

producción, multiplican los encargos de las mujeres, al tiempo de sujetarlas a determinados papeles: “en la comunidad hacemos todo, cocinar, cuidar los guaguas, los animalitos, las mingas, el cuidado de las acequias”, “cuando los maridos no están tenemos que ir a las reuniones, estar en las asambleas” (D.J. 2007). Pero además, estos distintos papeles que las mujeres cumplen al interior de las comunidades y las familias, son base de la transferencia de valor al desarrollo del capital, el trabajo no reconocido de las mujeres hace posible el trabajo asalariado (subsidiado) de los hombres al capital (Meillassoux, 1987).

Además, es un trabajo anclado, limitado o condicionado por los medios de producción porque, como ya se mencionó anteriormente, en Nabón hay una tendencia a la fragmentación de la tierra muy fuerte, con una franja de medianos productores (entre 10 y 50 has) muy débil y una porción de pocos propietarios con mucha tierra. Pero que además, dividiendo los predios entre hombres y mujeres, eliminando la tierra comunal y colectiva y la tierra en manos del Estado, así como los predios urbanos, se puede ver que *el proceso de fragmentación de la tierra tiene un efecto diferenciado; es aún más fuerte para las mujeres y en especial para las familias con jefaturas de hogar femeninas JHF<sup>11</sup>*.

Así, en el cuadro 4, se puede ver que 1) el rango de distribución de la tierra es inferior en relación al rango de los hombres y 2) el porcentaje de predios o propietarias que se encuentran por debajo de 1 hectárea es más alto que el de los hombres.

Es decir que, comparativamente las jefaturas de hogar femeninas con título de propiedad, por efecto de la fragmentación de la tierra, podrían estar soportando condiciones de producción aún más precarias, a lo que se suma la falta de fuerza de trabajo masculina. El proceso de minifundización o fragmentación de la tierra podría ser aún más grave en las mujeres que en los hombres, lo cual limita aún más su tiempo, multiplica sus roles y encargos, obligándolas a mantener y aprovechar aún más a las redes familiares o sociales, que implica una sobrecarga de trabajo.

Para ilustrar el impacto, en la gráfica 2 puede verse que el 60% de las propietarias viven con menos de una hectárea frente al 44,5% de propietarios hombres. Sumando las franjas con menos de 5 has resulta

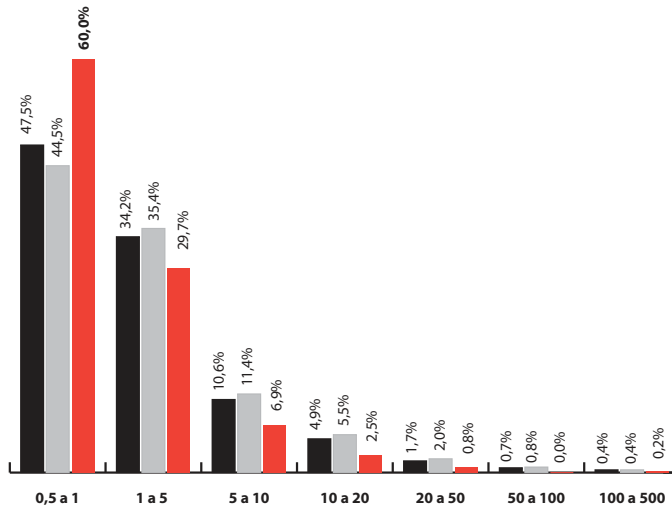
**Cuadro 4** Concentración de predios en mujeres y hombres

Propietarias mujeres					
Rangos	Número de propietarias	% propietarias	Has	% Has	
0, 04 a 1	556	60,0%	207,8	10%	
1 a 5	275	29,7%	636,43	31%	
5 a 10	64	6,9%	446,09	22%	
10 a 20	23	2,5%	295,91	15%	
20 a 50	7	0,8%	218,11	11%	
50 a 100	0	0,0%	0	0%	
100 a 150	2	0,2%	234,2	11%	
Total	927	100%	2038,54	100%	
Propietarios hombres					
Rangos	Número de propietarios	% propietarios	Has	% Has	
0,06 < 1	1727	44,5%	694,15	4%	
1 a 5	1375	35,4%	3316,97	19%	
5 a 10	444	11,4%	3344,87	19%	
10 a 20	213	5,5%	2850,96	16%	
20 a 50	77	2,0%	2349,68	13%	
50 a 100	33	0,8%	2373,49	13%	
100 a 500	15	0,4%	2937,78	16%	
Total	3884	100%	17867,9	100%	

Fuente: Sistema de catastros de Nabón (primer levantamiento 1989, actualización de 2006).

que el 89,7% d propietarias viven con menos de 5 has, frente al 79,9% de propietarios en la misma franja. Es decir, proporcionalmente hay más minifundistas mujeres que hombres, y además, son minifundistas mujeres con predios más pequeños, lo cual impacta sustancialmente en su capacidad para reproducir las familias.

La tierra menor es entre 1 ó 5 has y con la calidad de suelos que existen en Nabón (de cuatro a ocho), condiciona a las familias a procesos productivos de subsistencia donde las mujeres solas, más que las



Gráfica 2: Porcentaje de propietarios por género.

Fuente: Sistema de catastros de Nabón (primer levantamiento 1989, actualización de 2006)

mujeres con sus maridos en migración temporal que no están exentas de estos problemas, deben soportar una sobrecarga de trabajo excesivo. Esta sobrecarga laboral es el resultado de: 1) la ausencia de fuerza de trabajo masculina que las obliga a intensificar su trabajo en cualquier época del año, más aún en las épocas de cosecha o de siembra, 2) el carácter precario de los modelos productivos a pequeña escala, sea por la precariedad tecnológica o la calidad y dispersión de los suelos, que las obligan a invertir mucho tiempo y esfuerzo en las labores productivas, 3) el trabajo productivo no va en detrimento del trabajo doméstico y de cuidado familiar, 4) la ausencia de hombres obliga a las mujeres a multiplicar sus esfuerzos en los trabajos comunitarios y de representación, las mingas, las asambleas, las reuniones, etc.

Finalmente, la subsistencia de las familias como lo plantea Magali Quezada, se ha mantenido en la extrema pobreza;

(...) según los datos del primer diagnóstico de Nabón, el 74% en ese entonces trabajaban por cuenta propia en actividades agrícolas. En



ese tiempo el ingreso mensual era de 20.000 sucres comparando con el salario básico que era de 27.000 sucres. Desde hace 19 años la población de Nabón vive en condiciones de pobreza extrema (Quezada, 2000).

Pero, en ese mismo contexto el trabajo de las mujeres es fundamental. El sector rural representa el 72% de la Población Económicamente Activa (PEA) del cantón y las mujeres representan el 40% (Larrea 2007). Es una sociedad en la que 14.074 personas (93% de la población) viven en las zonas rurales y de las cuales 7.629 son mujeres (54% de la población rural) que deben soportar la migración temporal de los hombres, sostener producciones de subsistencia sobre terrenos poco aptos para la agricultura, altamente erosionados y de alta pendiente. Estas mujeres son además, como lo iremos viendo, actoras fundamentales en el impulso del conjunto de las dinámicas sociales del cantón.

### **El desarrollo territorial y asentamiento del Estado local**

En la medida en que esta investigación, pone énfasis en el papel del Estado central y local en el avance o retroceso de la situación de las mujeres, es importante resaltar que en Nabón el carácter rural está acompañado por una juventud institucional y un desarrollo territorial desigual en relación a los centros administrativos y comerciales, en este caso Cuenca, su cabecera provincial.

Sin poner en duda los avances institucionales del actual municipio, debe entenderse retrospectivamente, cuáles han sido los límites en la construcción de una institucionalidad local y los límites que de esto devienen para: la construcción de un ordenamiento territorial, la consolidación de una identidad local, la activación de las relaciones sociales, la gestión de lo público o el acceso a los recursos, etc., incluso la definición de un horizonte de cambio para las mujeres.

En nuestro caso, a la par de las transformaciones socioeconómicas de la hacienda y los límites de la Reforma Agraria –entiéndase también Estado en la distribución de los medios de producción, en Nabón hay un “deseo de cantonización” de muy larga data y una concreción muy reciente. En la historia hay registro de su reconocimiento como cantón

desde 1824, pero es un proceso efímero puesto que después de la batalla de Pichincha cuando alcanzó la categoría de cantón, la nueva Ley de División Territorial expedida por el Congreso de Colombia en 1824 modificó la organización política del Azuay, dejando cuatro cantones: Cuenca, Cañar, Gualaceo y Girón. En 1852 Nabón será parroquia de Girón; para luego en 1869 pasa a ser de Cuenca, para volver a ser parroquia de Girón en 1884 (PEDCN, 2006).

A pesar de sus intentos por convertirse en cantón en 1930 cuando un grupo de nabonences plantearon al Congreso Nacional la cantonización durante la presidencia de José María Velasco Ibarra, esta condición de parroquia se mantendrá hasta 1987 en que logra convertirse en cantón (PEDCN 2006). Este largo proceso de constitución cantonal y su condición de parroquia hasta 1987, tienen efectos importantes en la organización espacial, económica y social del territorio, sobre todo porque efectivamente Nabón “parece” mantenerse al margen de los procesos de modernización del Estado y la sociedad ecuatoriana.

Esto no es un intento por “ruralizar” a Nabón desconociendo las importantes transformaciones que se ha mostrado. Pero, si comparamos los procesos de extensión y asentamiento estatal en Nabón con los procesos de carácter general, resulta que mientras en Ecuador desde los 40 y en especial en los 70 cuando intenta modernizarse a través del proyecto cepalino de Industrialización por Sustitución de Importaciones (ISI)- en el cual hay un esfuerzo importante de integrar el campo al mercado interno a través del desarrollo vial, la construcción de escuelas, el alumbrado público, la extensión del Estado a través de los servicios públicos-, Nabón en los 80 apenas contaba con el 45% de sus actuales habitantes (SIISE 3.5), en 1979 pocas comunidades mestizas tenían luz eléctrica y las que tenían debían alumbrarse con motor hasta las 23 horas. Hasta finales de los 80 no había carreteras para comunicarse con las comunidades, había muy pocas escuelas, sólo cuatro, y un único colegio que fue inaugurado con 80 estudiantes.

Si bien el Estado había llegado desde muy temprano, con el telégrafo en 1930, la Panamericana en 1940, la carretera La Ramada-Nabón en 1945, la parroquialización de Nabón como parte de Girón en 1852, la jefatura del área de Nabón en 1963, el subcentro de salud en 1971, la

inauguración del Seguro Campesino en La Playa en 1983, etc., el desarrollo y asentamiento del Estado local es parcial y marginal. Es a partir de 1987, con la cantonización de Nabón que se “realizan obras públicas como la luz eléctrica, canales de riego y construcción de carreteras con o gracias a la organización de la población” (PEDCN, 2006).

Es decir que la organización del espacio territorial y la construcción de sentidos de pertenencia, a través de Girón como Estado local, fueron procesos débiles y marginales que impactaron en el desarrollo económico y social del cantón. Como lo afirman Amelia Erráez, actual alcaldesa, y Rene Unda, director del Proyecto Nabón, (desde 1996 al 2005), gran parte de los problemas y de las condiciones en que vive Nabón, eran o son el resultado del *olvido* y el *abandono*.

“Antes nosotros éramos parroquia y cuando fuimos parroquia nosotros nunca fuimos atendidos por el municipio, en ese entonces Girón. Entonces, cómo puede haber progreso si no había inversión, si no había acercamiento, si no había vías de comunicación, primero teníamos que llegar a Cuenca para poder llegar a Girón, entonces era toda una odisea... Segundo, como no tenía vías de acceso Nabón, entonces era imposible de que vengan los programas de educación y de salud. ¡Y, hasta ahora!” (A.E. 2007)

“Nabón ha sido un municipio abandonado, en el que no se ha implementado una propuesta de desarrollo sostenido. Ha habido una que otra institución pública que ha hecho alguna cuestión concreta específica. Muchas veces se ha desprestigiado, ha generado, como a nosotros al inicio, una gran desconfianza en las instituciones, una total falta de credibilidad, una baja autoestima tremenda que fue desde donde comenzamos” (R.U. 2007 )

Estos testimonios muestran que la relación entre Nabón parroquia y Girón, no permitió el asentamiento del Estado y la construcción de sentidos de pertenencia necesarios para el desarrollo local. Por un lado, el limitado desarrollo y asentamiento del Estado (local y central) limitó el acceso de las mujeres y sus familias a servicios y bienes

colectivos “entonces era imposible que vengan los programas de educación y de salud”, en este sentido Arboleda (2001:9-21) plantea que la ausencia de caminos o caminos en mal estado en Nabón (que es también la ausencia del Estado), ahora como en épocas anteriores, provocan la multiplicación y sobrecarga de los encargos productivos y reproductivos de las mujeres, sobre todo porque los sectores o áreas propiamente rurales, son poblados de gran dispersión poblacional y los mercados, los servicios estatales de salud y educación se concentran en los centros poblados, “urbanos”, distantes, de difícil acceso, costosos. Hasta finales de los 80 se mantenían especialmente concentrados en Cuenca.

Por otro lado, es un proceso incapaz de generar un vínculo entre los procesos de desarrollo del centro y la periferia: para 1992 no sólo que “Nabón aparece dentro de los mapas de pobreza del Ecuador como uno de los cantones más pobres y según el CREA es el cantón de menor crecimiento económico de la región” (PEDCN, 2006), sino que la distancia entre los centros administrativos y la dinámica local no permiten construir una institucionalidad que de paso a un horizonte de transformaciones, “Nabón ha sido un municipio abandonado, en el que no se ha implementado una propuesta de desarrollo sostenido”. Para 1996, según René Unda, había “una gran desconfianza en las instituciones, una total falta de credibilidad, una baja autoestima tremenda que fue desde donde comenzamos” (R.U. 2007).

### Diferencias territoriales

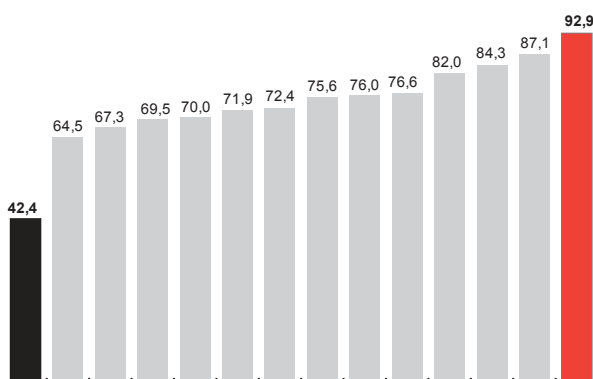
Como la construcción de una institucionalidad local permite la construcción de lazos y mecanismos de comunicación entre el desarrollo regional y local, así como el asentamiento de bienes de capital y servicios, es pertinente entender que hay una relación entre los índices o indicadores y el Estado local o central. Así, en Nabón existe una relación estrecha entre la consolidación de un gobierno local y la disponibilidad de servicios. En el caso de Nabón, entre la constitución de un gobierno local y la condición (bienestar, acceso, disponibilidad de servicios) de las mujeres.

Así, haciendo un análisis comparativo de los indicadores presentes en el SIISE 3.5, se registra que para el 2001 –año en el que empieza el actual proceso– existen grandes diferencias territoriales entre las cabeceras provinciales y el resto de municipios. Lo primero que llama la atención es que Nabón tienen uno de los índices de Pobreza por Necesidades Básicas Insatisfechas (NBI)<sup>12</sup> más altos del país (92%), se encuentra en el lugar 203 de los 220 cantones registrados en el 2001, mientras que Cuenca se ubica en el quinto lugar con el 42,45%.<sup>13</sup>

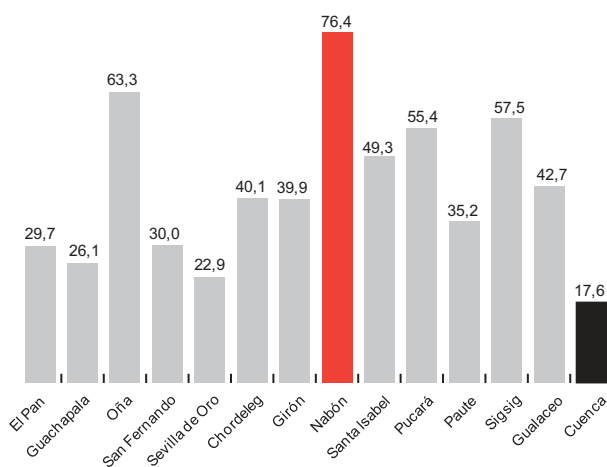
Además, siguiendo el indicador de Pobreza por Necesidades Básicas Insatisfechas que incorpora y mide las carencias persistentes en la satisfacción de necesidades básicas incluyendo vivienda, salud, educación, alcantarillado, agua potable, empleo, etc., los cuales están estrechamente relacionados con la capacidad del Estado para garantizar su acceso<sup>14</sup>, en el siguiente gráfico podemos ver que de los 14 cantones existentes en el Azuay, Nabón se encuentra en el extremo superior, con el 92,89% de la población en pobreza, mientras que Cuenca se encuentra en el primer lugar con el 42% de población en situación de pobreza por NBI (ver gráfica 3).

En esta misma lógica o relación centro-periferia, el Indicador de Extrema Pobreza por NBI “estimación indirecta que marca el umbral mínimo para la satisfacción de las necesidades básicas, una línea de indigencia o de extrema pobreza, que corresponde al costo de una canasta exclusivamente de alimentos” (SIISE 3.5). Es decir, establece el límite por debajo del cual los hogares no pueden satisfacer ni siquiera sus requerimientos nutricionales mínimos. Frente a estos indicadores, Nabón se encuentra en el extremo superior con el 76,4% y Cuenca en el extremo inferior con el 17,6%. (ver gráfica 4)

Además, como la capacidad del gobierno local depende de la asignación de recursos desde el gobierno central y ésta a su vez de la cantidad de población existente en un cantón, la distribución de la extrema pobreza por NBI no coincide necesariamente con el tamaño en población existente en los cantones. Así en la gráfica 4 que está organizada del cantón más pequeño (El Pan con 3.075 habitantes) al más grande (Gualaceo 38.587 habitantes), sin considerar a Cuenca que es un área metropolitana, podemos ver que Nabón es el cantón más pobre pero no el más pequeño. Esto



Gráfica 3: Pobreza por Necesidades Básicas Insatisfechas (NBI) en el Azuay.  
Fuente: INEC 2001.



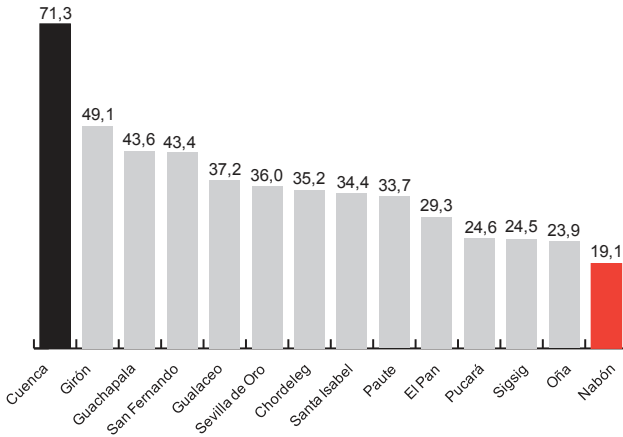
Gráfica 4: Extrema pobreza por NBI en el Azuay y habitantes.  
Fuente: INEC 2001.

permite pensar que las diferencias están relacionadas con juventud institucional y la marginalidad socioeconómica de Nabón en relación a los centros de administración estatal y acumulación económica. (ver gráfica 4)

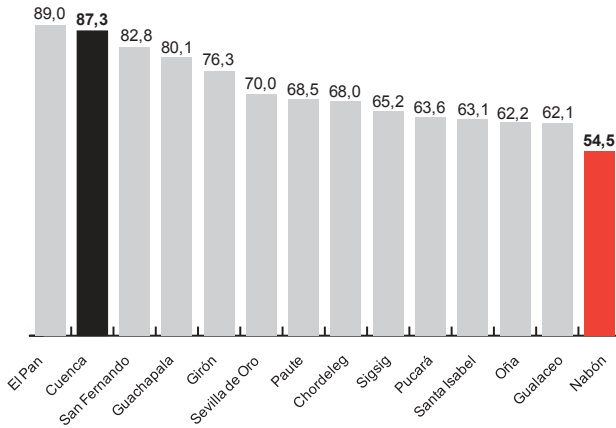
Es decir, para el 2001 las mujeres de Nabón, soportan condiciones de vida extremadamente precarias, y en la medida en que la vivienda, salud, educación, alcantarillado, agua potable, empleo, etc., que son parte de este indicador y que están estrechamente relacionados con la capacidad del Estado para satisfacerlos, es resultado también de la ausencia del Estado y no sólo de las condiciones materiales de existencia como vimos antes con la tierra. Es decir, las familias de Nabón soportan, no sólo la escasez de los medios de producción y de las condiciones naturales, sino, además deben someterse a una precariedad estatal, con lo cual las mujeres y las familias no son pobres por el simple efecto de sus limitados medios de vida, sino que son *sistémicamente empobrecidas*.

En los “servicios sociales” y la atención del Estado, como en la pobreza por necesidades básicas insatisfechas, hay una relación negativa entre los cantones rurales y la cabecera provincial. En esa perspectiva, utilizando indicadores que muestran la estrecha relación entre los servicios y la capacidad del Estado para hacerlos efectivos como; la red de agua entubada que mide el número de viviendas abastecidas (u hogares cuyas viviendas están abastecidas) por agua de la red pública a través de tubería dentro de la vivienda que puede incluir el tratamiento del agua o no (gráfica 5); el sistema de eliminación de excretas que mide la cantidad de viviendas que cuentan con sistemas de recolección y evacuación de excrementos humanos y aguas servidas como alcantarillado o pozos con o sin tratamiento, excluye a las viviendas que disponen de otros medios sanitarios para la eliminación de excretas como las letrinas (gráfica 6); y el déficit de servicios residenciales básicos que incorpora los dos anteriores (gráfica 7). Podemos ver las diferencias territoriales son producto de la concentración de recursos en las cabeceras provinciales, con lo cual intentamos situar la marginalidad de Nabón en relación a la provincia.

Así, con los indicadores que muestran la cobertura en servicios del Estado y del municipio, queremos enfatizar nuevamente que 1) la condición periférica de Nabón limitó su capacidad para beneficiarse de los bienes y servicios del Estado, 2) la relación que existe entre los bajos

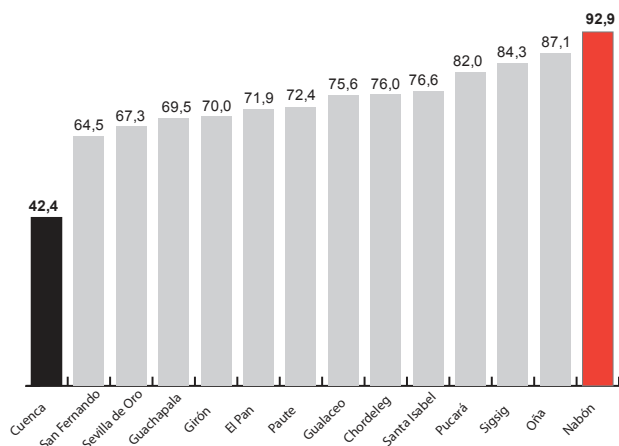


Gráfica 5: Viviendas con agua entubada por red pública.  
Fuente: INEC 2001.



Gráfica 6: Viviendas con acceso a sistemas de eliminación de excretas.  
Fuente: INEC 2001.





Gráfica 7: Déficit de servicios residenciales básicos en el Azuay  
Fuente: INEC 2001.

índices que muestra Nabón –los más bajos en casi todos los indicadores del 2001 y lo que llamamos diferencias territoriales, es una relación histórica y socialmente construida, negativa y asimétrica, resultado de la concentración y centralización de las acciones del Estado en los centros urbanos y metropolitanos, que van configurando un espacio de desigualdad y de dependencia<sup>15</sup>.

### Imaginarios y sentidos de pertenencia

Siguiendo con los testimonios de Amelia Erráez y René Unda, y como se mostraba anteriormente, la condición de parroquia también tuvo impactos en los sentidos de pertenencia y los imaginarios de la población. Es decir, la condición de parroquia limitó la construcción de un proyecto de desarrollo e integración entre las parroquias o entre las parroquias y la cabecera cantonal que había sido Girón, entre Nabón y el Gobierno Central, incluso al interior del mismo Nabón.

Por esto, como parte del trabajo hemos intentando indagar sobre la memoria colectiva de Nabón, fundamentalmente porque “la memoria

colectiva es la recuperación selectiva del pasado, la evaluación del presente y en parte guarda las proyecciones y aspiraciones sociales, una base simbólica un tanto material, un tanto imaginaria que les permite interpretar su vida y fijar sus identidades, con esto también, fijar los caminos y lugares desde donde es posible ubicarse en el mundo". (Vila Prado, 2002:5-8)

Indagar en la memoria colectiva permite fijar los puntos de referencia históricos desde donde las mujeres de Nabón interpretan el territorio. Fijar los momentos, íconos, figuras que organizan, interpretan y evalúan la historia del cantón.

En otras palabras, la memoria colectiva de la población y de las mujeres permite indagar por las representaciones e imaginarios organizados al calor del proceso de organización del territorio. Y sobre todo, entender la coherencia (simbólica, cultural, política, económica, etc. presente en el cantón como unidad de reflexión.

Para empezar, según los testimonios presentes en las entrevistas realizadas y en un taller con las mujeres (ver Anexo 1), existen cuatro momentos históricos que organizan la memoria colectiva; 1) un antes que se funde en la hacienda, 2) la Reforma Agraria en la que empiezan los procesos de organización para las mujeres indígenas y la UCIA –vale mencionar que en el caso de las comunidades indígenas este empezar a organizarse hace referencia al ejercicio de derechos políticos, 3) la cantonización de Nabón con el que inicia el proceso de organización para las mestizas, y 4) la actual administración de Amelia Erráez. Periodos que también los podríamos leer como la hacienda, la Reforma Agraria, el Estado y el reasentamiento del Estado local.

Al recorrer los testimonios de nuestras entrevistadas y entrevistados, parece existir el consenso histórico de que es a partir de 1987, con la cantonización de Nabón, que empieza un proceso de organización territorial. La hacienda y la Reforma Agraria tienen un valor importante y distinto; en el caso de los indígenas aparece como un momento de cambio y de organización política, "Es con la reforma agraria que empezamos a organizarnos y aparece la UCIA (...)" (S.M. 2007), mientras que en el caso de los mestizos y técnicos del municipio, aparece como un proceso marginal "La Reforma Agraria no fue un proceso importante

en la zona, probablemente porque Nabón era una parroquia muy apartada (...)” (J. G. 2007)

Para las mujeres de Nabón, hasta antes de 1987 cuando Nabón era una parroquia del cantón de Girón, “en el cantón no había gran cosa” (Taller 1, 2007). Su apreciación se basa en que entre Girón y Nabón no existía una relación estrecha que permita la atención y solución de sus problemas sociales que la relación no permitía la definición y organización de un proyecto local que les permita reconocerse, mucho menos integrarse; “es ahora que nos conocemos”, “antes no se podía ir ni al hospital, no habían caminos, los médicos nunca estaban, no era tan bueno”, “todo era muy triste, había que ir con gallinas o borregos para que nos atiendan”, “quien decía algo por nosotras, nadie”. (Taller 1, 2007)

Hay también una evaluación selectiva de los procesos históricos. Las mujeres indígenas perciben cambios importantes en su situación de maltrato desde el proceso de Reforma Agraria “antes éramos esclavas, había esclavitud de la hacienda”, “había castigos, no habían derechos”, “el trabajo era para los patrones”, “con la reforma las mujeres estaban organizadas para las luchas y en la catequesis”. Una mejora sustancial desde el apareamiento del Proyecto Nabón; “con el riego nos hemos cambiado desde antes de Amelia”. Para las mujeres mestizas en cambio, hay un proceso igualmente difícil antes de la cantonización, “había mucha violencia de los maridos y las mujeres eran violadas”, “había mucho alcoholismo y abuso”, “las mujeres nunca éramos tomadas en cuenta”; pero desde la cantonización “ahí con la cantonización fue que luchamos bastante”, “Empiezan los procesos de organización por la canonización y por las escuelas” (Taller 1, 2007).

Los testimonios muestran cómo desde el proceso de Reforma Agraria y la ruptura de la hacienda logran liberarse del sometimiento al poder gamonal, así como desde el proceso de cantonización con el reasentamiento del Estado local y el acceso a servicios sociales mejoran sus condiciones de vida y cómo desde el apareamiento del Proyecto Nabón mejoran sus condiciones productivas con el riego. Y aunque algunas de las demandas y de las luchas están ancladas a los roles clásicamente definidos para las mujeres en la catequesis y por las escuelas, los distintos procesos de transformación se traducen en la ampliación de

oportunidades y ejercicios de derechos para las mujeres y la sociedad en su conjunto.

Sin embargo, las mujeres perciben que “antes los municipios no eran para la gente” (Taller 1, 2007), ese *antes* marca el inicio de la actual administración donde, en términos generales, el conjunto de mujeres percibe que hay una mayor ampliación de derechos y profundización de transformaciones a su favor desde el Estado local, del que hablaremos más adelante.

### Municipios que no son para la gente

Desde 1987, año en que se consolida aquel “deseo de cantonización” en el cual participaron fundamentalmente nabonences mestizos, inicia un proceso también de consolidación y construcción institucional, que es a su vez un tipo de relación entre el municipio y la población. Desde 1987 hasta la actual administración de Nabón que inicia en el 2000, pasan tres alcaldes, todos hombres mestizos mayores de 40 años, pertenecientes a la “burguesía nabonence”. Pero de esas distintas administraciones, sin decir sus nombres, interesa mostrar el tipo de relaciones y prácticas establecidas con sociedad local, sobre lo cual uno de nuestros testimonios evaluó; “los municipios no eran para la gente” (Taller 1 2007), es decir que los municipios se habían construido sobre y por fuera de la gente.

Para entender esto, es necesario recordar que cada uno de los elementos existentes en el cantón, fueron y son construidos por la población, por no decir que fueron ganados por la población –la Reforma Agraria no hubiera sido posible sin la presión de los indígenas, así como la cantonización no hubiera sido posible sin la presión de los mestizos, y ninguno de ellos sin el trabajo de las mujeres. No hay derechos y proceso que no hayan sido el resultado de la contingencia y autonomía de los sujetos frente a cualquier sociedad (Castoriadis, 1998).

Magali Quezada –al hablar sobre los “conflictos” entre mestizos e indígenas, y el racismo de Estado hacia los indígenas– recuerda que;

“(...) en el 98 se tomaron el municipio los indígenas porque no eran atendidos (...) siempre la historia recoge temas generales y no de espacios locales como los nuestros” (M.Q. 2007 )

Y decimos que “no fueron para la gente”, porque muchos de los relatos sobre cómo era antes Nabón, describen a un cantón políticamente descompuesto y en cierta forma socialmente deformado. Para René Unda que ingresó con el Proyecto Nabón en 1996, las relaciones comunitarias, las relaciones sociales, la subjetividad e ínter subjetividad de la población estaba perdida:

“La cultura indígena con su organización, representada por dos grandes comunas, estaban ahí con sus formas de organización, pero yo diría colapsado en gran medida”. (R.U. 2007)

“Luego con el sector mestizo que estaba absolutamente desarticulado, individualizado, con migración. No había ningún elemento convocante a la comunidad, eso estaba muy individualizado, prácticamente perdida la noción de comunidad en el sector mestizo”. (R.U. 2007)

Además, son relaciones sociales e instituciones que están y/o estaban “codificadas” étnicamente.

“(…) antes no había municipio, hace pocos años no más que tenemos municipio. Antes con los otros alcaldes la gente eran sumisos al municipio, los alcaldes nunca tomaban en cuenta los indios, había que tomar el turno para ver a los alcaldes (...) (D.O. 2007)

“Si ha habido relaciones racistas, pero eso hace tiempos, ahora está mucho mejor. Por ejemplo lo que es Chunazana, Morasloma, siempre ahí han habido los llamados blancos que en general son mestizos, que tenían mucho poder sobre los indígenas, los tenían como vasallos, como criados... entonces todavía se conserva poco eso”. (O.R. 2007)

“Las indígenas teníamos que hacer largas esperas para que nos atiendan, al municipio había que llegar con gallina, sino, no nos atienden” (M.E. 2007)

Como muestran los testimonios, la segregación a partir de la condición étnica era una práctica naturalizada que justificaba el arranche<sup>16</sup> y el abuso hacia los indígenas. Gran parte de los relatos sobre el Nabón de antes, es la caracterización de un lugar desarticulado, “sin ningún elemento convocante”, colapsado, un lugar “desolado”. Estas descripciones se pueden interpretar como caracterizaciones del nivel de desintegración territorial. Nabón era un municipio donde los indígenas no eran atendidos, una institución municipal de relaciones racistas, de un pueblo abandonado por el Estado y con prácticas clientelares, éstos son los relatos del carácter vertical de las relaciones interpersonales al interior de la población, y entre la población y el municipio. Pero además, los testimonios al recrear el Nabón de antes, muestran una sociedad que económica, social y culturalmente no brinda las condiciones para la construcción de una sociedad enraizada y con un horizonte de cambios positivos

“Es que antes se veía a Nabón como un pueblo abandonado, como un pueblo que no presentaba oportunidades (...) ahora ya hay algo más” (C.C.2007)

“Era desolado desde que tengo memoria, desde el 40 que me acuerdo yo. Era unas pocas casitas, el mercado era al aire libre, frente al municipio. Luego, poco a poco han ido mejorando, pero lucharon bastante” (E.Q. 2007)

“Un sistema de muchos pequeños sistemas de riego colapsados, cuando entramos había determinado una migración del 80% de padres de familia, un 50% de mujeres jóvenes y consecuentemente la organización comunitaria tenía una dinámica débil” (R.U. 2007)

“En Nabón no había nada, Nabón era ¡la muerte!, era un cantón muerto” (R.M. 2007)

Cuando un testimonio dice que Nabón “no presentaba oportunidades” o “Nabón era la muerte” hay que imaginar las condiciones socioeconómicas, culturales y políticas a las que remite. Si bien, el proceso de organización del Estado local no había sido posible sin la presión de la población

(indígenas, hombres y mujeres), sin el aporte de las comunidades y mujeres que trabajaron y lucharon para llevar la luz, mejorar las carreteras, etc., porque “lucharon bastante”, las descripciones de los entrevistados siempre llegan al mismo punto: un municipio y una sociedad a la que no queremos recordar, un lugar sin futuro, un cantón sin oportunidades.

## Notas

- 1 Para Ospina y Guerrero, la Hacienda tradicional no fue un modelo único, en cada zona del país podían tener formas variadas y cambiantes de articulación con los mercados, incluso muy variados sistemas de captación de mano de obra. Pero, nacida en la colonia se caracterizó por la alta concentración de la tierra en pocas manos y la extracción de la renta en trabajo a través de muy variadas modalidades, en donde incluso se vinculaban las comunidades libres. (Ospina y Guerrero 2003: 22)
- 2 Fernández plantea que en la filosofía indígena el mundo está sexuado, sobre la base de la polaridad complementaria entre lo warmi y kari, entre lo femenino y lo masculino, entre lo débil y lo fuerte, entre el abajo y arriba, pero a pesar de la complementariedad entre ellos hay una relación jerárquica sobre la cual se naturaliza y explica la violencia sobre las mujeres (2003:9).
- 3 Las características del proceso de reforma agraria ha sido largamente estudiada y se puede profundizar en Barsky 1975, Sepúlveda 1982, Zamocsc 1993, Gordard 1994, Deer y León 2002.
- 4 En el Ecuador la participación de las mujeres como beneficiarias del proceso fue insignificante, sin datos precisos, se plantea que estuvo muy por debajo del apenas el 3,8% en Honduras, el índice más bajo de las reformas agrarias en América Latina (Deere y León 2000: 129).
- 5 Los “arrimados” familias nacidas en el seno de los huasipungueros, nuevas familias en una línea patrilocal que se encontraban en un procesos de “acumulación” familiar para su posterior vida autónoma y que no habían contraído ninguna responsabilidad formal con el hacendado, constituían parte de la estructura de la familia ampliada entorno a la familia huasipunguera y la comunidad. Además, para reducir la presión del hacendado sobre las familias, compartían responsabilidades laborales del huasipungo dentro de la hacienda sin ser reconocidas, trabajaban en los terrenos del

huasipungo o migraban a las ciudades. Constituían un fondo de mano de obra para las familias, la comunidad y el mismo hacendado, base de una autonomía económica de la comunidad en relación a la hacienda. (Guerrero 1991:128-143)

- 6 Es importante mencionar que el sistema de catastros registra una superficie total de 40.713,05 has y la superficie del cantón es de 668.2 km<sup>2</sup> o 66.820 has. Es decir que existen 26.106,95 has que no están registradas en el municipio. Según los datos de Consejo provincial que contempla al cantón con una superficie de 64.331,64 has o 643,32 km<sup>2</sup>, existirían un total de 23.618,59 has sin registrarse. Más allá de las diferencias en las fuentes, el problema se encuentra en que el 39% del territorio no está registrado, no se sabe de quién es, cuál es la calidad de la tierra y no pagan impuestos.
- 7 Los datos iniciales son de 1989, se han actualizado periódicamente, pero existen cerca de 20.000 has que no están registradas. En la actualidad, el Municipio está haciendo una nueva actualización donde se registre el 100% de las hectáreas y se definan los límites territoriales —el trabajo está a cargo del Agrónomo Julio González.
- 8 Nabón se encuentra ubicado sobre un macizo montañoso organizado por la cuenca del río Jubones y su subcuenca el río León. Producto de las características geográficas la distribución climática que van entre 12 y 24 grados centígrados; pisos de cultivos que van entre los 2200 y 3200 msnm; suelos de poca aptitud para el cultivo y propensos a la erosión (PEDCN 2006:%). Estas características definen un paisaje de alto relieve muchas pendientes y laderas, con un extenso sistema hídrico alimentado por páramos y bosques secundarios (Unda 2007:6).
- 9 Para Paulson (1996) la dificultad de entender la versatilidad y flexibilidad de las familias campesinas, así como la versatilidad y flexibilidad de las mujeres que deben condicionar sus identidades de género, clase y etnia a los contextos siempre cambiantes, es el resultado de intentar entender desde la idea eurocéntrica de familia nuclear androcéntrica a realidades rurales bastante más complejas donde los roles masculinos y femeninos se cruzan o complementan.
- 10 En los planes, se levantaron los datos diferenciadamente entre hombres y mujeres, las demandas y necesidades de las mujeres plantean, desde la formulación hasta la priorización de necesidades, que la solución de sus



- problemas –en especial la migración pasa por mejorar sus condiciones productivas.
- 11 Sobre el concepto de jefaturas de hogar femenina (JHF) es importante matizarla o relativizarla porque hay una JHF absoluta y otra relativa. La absoluta se refiere a los procesos productivos familiares en donde la ausencia del padre es total, y las JHF relativas se refieren a que por efecto de la migración temporal de los hombres, las mujeres deben asumir la dirección y control de los procesos productivos temporalmente. La mirada desde el catastro no lograr una definición exacta, muestra un acercamiento desde el título de propiedad.
  - 12 NBI, Denominado método directo para medir la pobreza o de las necesidades básicas insatisfechas (o de los indicadores sociales), define a un hogar como pobre cuando adolece de carencias graves en el acceso a educación, salud, nutrición, vivienda, servicios urbanos y oportunidades de empleo. Se calculan los indicadores necesarios para establecer la existencia de las condiciones mencionadas en los hogares, es decir: déficit de servicio eléctrico, déficit de agua potable, déficit de alcantarillado, hacinamiento, analfabetismo, insuficiente escolaridad, insuficiente matrícula escolar, deficiente atención de salud y baja participación laboral. Cualquier hogar que tenga una o más de esas deficiencias se considera un hogar (y a sus miembros) con necesidades básicas insatisfechas. Se considera “pobre” a una persona si pertenece a un hogar que presenta carencias persistentes en la satisfacción de sus necesidades básicas incluyendo vivienda, salud, educación y empleo. Tomado de NBI SIISE 2,3.
  - 13 Los diez últimos cantones corresponden con las zonas no delimitadas, las más alejadas y olvidadas del país, en especial los cantones del Oriente y Esmeraldas.
  - 14 De la misma forma que el resto de indicadores del Censo de Población y Vivienda del 2001, muestran las condiciones de partida del municipio, en este caso las diferencias entre municipios, más no necesariamente la realidad actual del cantón.
  - 15 La desigualdad y la dependencia hacen referencia a lo que las teorías de la teoría de la dependencia de los 60, las cuales definen el tipo de desarrollo de las zonas periféricas en relación a los centros del capital.

- 16 El arranche ha sido un practica de despojo de los mestizos hacia los indígenas, cuentan que los indígenas llegaban al mercado con sus productos y los mestizos les pagaban lo que ellos creían o les podían arrancar y quitarles los productos.



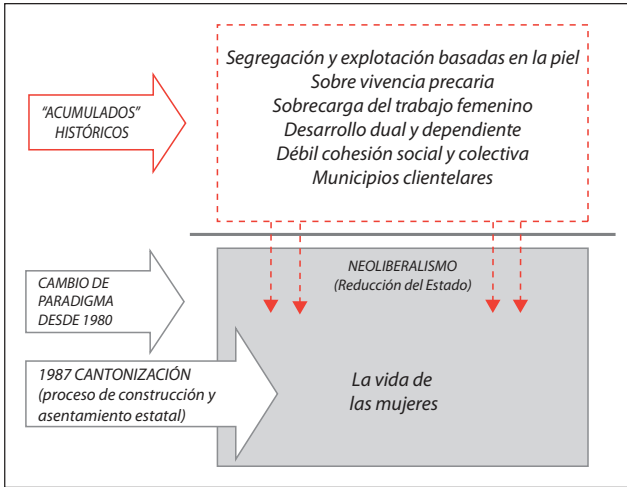
### 3 CONTEXTO DE PARTIDA

**A** sí, la situación de las mujeres y de la sociedad antes de 1996 y el 2000, años fundamentales que registran el ingreso del Proyecto Nabón y Amelia Erráziz respectivamente, es agravada por a una sociedad compleja y un conjunto de problemas que son estructurantes de la dinámica local.

1. Es una sociedad étnicamente compleja, la historia con la hacienda y el desarrollo del colonialismo interno, traducido en prácticas racistas, divide a la sociedad y segrega a una parte de la población (el 26%). Este proceso de *segregación y explotación basado en la piel*, es un proceso que ha instituido relaciones sociales, subjetividades, imaginarios, etc., que se mantienen en la sociedad y que limitan el desarrollo de las mujeres indígenas, sobre todo impactan en su autoestima e identidades de género y clase.
2. Producto de la distribución inequitativa de recursos y de su fragilidad (suelos empobrecidos, de alta pendiente pendientes, sistema de riego colapsado, etc.), las familias están condicionadas a una *sobrevivencia precaria*, dependiente los ingresos externos (migración, artesanía, etc.). Los hombres vinculados al capital como fuerza de trabajo barata, y las mujeres soportando la sobrecarga y multiplicación de sus encargos para sostener la familia y los procesos migratorios, es decir subsidiando la migración.
3. La estructura agraria muestra un proceso de minifundización y fragmentación de la tierra que limita estructuralmente las posibilidades productivas del 81% los probables productores que viven con menos

- de 5 has, pero este mismo proceso, impacta aún más a las mujeres solas, probables jefas de hogar femeninas, con lo cual hay una fracción de productoras que soportan condiciones aún más precarias, lo cual se traduce en la *sobrecarga del trabajo femenino* por el mismo sistema.
4. El carácter marginal del cantón en relación a los procesos de modernización regionales y nacionales, acompañado de la concentración de recursos en los centros urbanos y administrativos provocan diferencias territoriales que se parecen más al “*desarrollo dual y dependiente*” del que habla Agustín Cueva y que lo entiende como un tipo de desarrollo que crea las condiciones y oportunidades para unas ciudades y mantiene en la marginalidad a otras, una marginalidad que se convierte en subsidiaria del centro, así los nabonences son mano de obra barata de Cuenca.
  5. La sociedad de Nabón, para 1996 – 2001, producto de todos los elementos anteriores, muestra el profundo deterioro de las relaciones sociales y sentidos de pertenencia, lo cual da cuenta de una *débil cohesión social y colectiva*, necesaria para la organización de un proyecto local incluyente.
  6. Finalmente, para el 2001 los municipios “no eran para la gente”, las relaciones establecidas por los municipios con la población describen *municipios clientelares*, organizados verticalmente y de escasa capacidad para la solución de problemas de la población, en especial la construcción de servicios públicos.

Cada uno de estos fenómenos o características de la zona expuestas como elementos separados por un problema metodológico, deben entenderse como procesos que actúan simultáneamente definiendo y redefiniendo constantemente la condición y situación de las mujeres. Dar cuenta de complejidad, implica, como sugiere Kabeer, recrear el contexto específico, material y simbólico, que condiciona y da contenido a las necesidades objetivas y estratégicas, a las condiciones y a las posiciones (Kabeer 1998:101-108). Es decir que estos fenómenos o características son “*acumulados históricos*” que limitan la situación de las mujeres (ver esquema 1). Además, desde 1980, siete años antes de la cantonización de Nabón, el Ecuador da un giro hacia el neoliberalismo, se trata de



Esquema 1: Acumulados y tiempos históricos

una situación paradójica para el proceso de construcción institucional y social de Nabón. Mientras el proceso de modernización del Estado vía Industrialización por Sustitución de Importaciones que requería la consolidación de los aparatos de Estado, los gobiernos locales, la ampliación de servicios, vías e infraestructura que buscaban incorporar a la población al mercado interno; el proceso neoliberal se traduce en el recorte de presupuesto y en la reducción del Estado a su mínima expresión.

Es decir que, el proceso de institucionalización del gobierno local de Nabón que debe traducirse en el asentamiento local del Estado, en la ampliación de servicios, etc., entra en un contexto neoliberal, en el cual se reducen las acciones del Estado y se recorta el presupuesto destinado a la inversión social como la salud, educación, asistencia técnica, crédito, empleo, etc. Para tener una idea, en la gráfica 8 con datos desde 1972 en que inicia el proceso de inversión social sostenido por el petróleo, hasta 1995 cuando existía una intensa lucha social contra las políticas neoliberales (15 años de neoliberalismo), podemos ver cómo la *inversión social (% PIB destinado)* mantiene una tendencia a subir

fuertemente hasta los 80 y luego a bajar muy fuertemente hasta principios de los 90, que coincide con el incremento de los procesos de lucha del sector indígena campesino principalmente (ver gráfica 8).

Es a partir de la década de los 80, como consecuencia, no solamente de la crisis desatada por la deuda externa, sino también por el inicio de los procesos de ajuste estructural, que la inversión social pública disminuye y por lo tanto decrece el ritmo de cobertura de los servicios en manos del Estado.

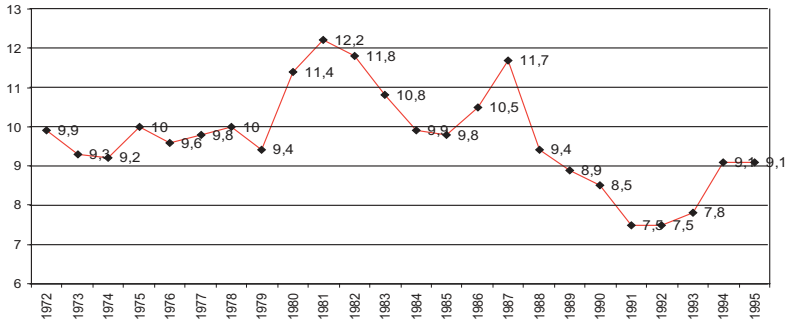
Es en esa etapa de crisis que Nabón entra en un proceso de institucionalización municipal o consolidación y construcción del gobierno local que exige la consolidación y ampliación de servicios para la población, su intento de institucionalización local se da en medio de un contexto restrictivo a las necesidades. No quiere decir que la ausencia de servicios básicos esté relacionada única y exclusivamente con el recorte presupuestario, hay o hubo prácticas y lógicas municipales que no tienen ningún interés por hacerlo, además hasta 1997 la construcción de servicios básicos estaba en manos de Gobierno Provincial, pero es evidente que la restricción en el presupuesto define la calidad y la intensidad de la construcción de servicios básicos.

Además de esta paradoja, el cantón tiene otros elementos que complejizan aún más los puntos de partida para el desarrollo de Nabón y que expresan la difícil situación de las mujeres en el 2000. Para esta fecha, la sociedad nabonense, y especialmente las mujeres, deben enfrentar, además de lo anterior, tres fenómenos socioeconómicos y culturales que pueden entenderse como resultado de su marginalidad y dependencia a los procesos de modernización y desarrollo regional y nacional:

- Una limitada estructura de servicios sociales
- Ana migración y feminización social intensa
- Un contexto de género restrictivo para las mujeres.

### Servicios sociales e indicadores

En el 2001 en Nabón existían algunos servicios públicos, escuelas, centros educativos, colegios, luz eléctrica en algunas comunidades



Gráfica 8: Inversión pública social (% del PIB).  
Fuente: INEC 2001.

**Cuadro 5**

**Indicadores en analfabetismo**

	Cantón	Provincia	Región	País
Sector / Indicador	Nabón	Azuay	Sierra	Ecuador
(> 15 años)	23,8	8,8	9,3	9
Hombres % (> 15 años)	16,5	5,6	6,7	7,7
Mujeres % (> 15 años)	29,3	11,3	11,7	10,3
Analf. Funcional % (> 15 años)	47,4	22,5	20,8	21,3
Analf. Funcional Hombres % (> 15 años)	41,3	17,8	17,6	19,9
Analf. Funcional Mujeres % (> 15 años)	52,1	26,3	23,6	22,7

Fuente: INEC 2001.

indígenas, la Casa del Campesino, el sub centro de salud, vías, etc. Según los datos del Censo de Población y vivienda del 2001, los indicadores muestran que la red y calidad de servicios eran insuficientes, pero además impactaban diferenciadamente a hombres y mujeres.

En los indicadores de analfabetismo representados en el cuadro 5, Nabón se encuentra en todos los casos, por debajo de los indicadores regionales, provinciales y nacionales. Además, si observamos el cuadro 5 podemos ver que las mujeres se encuentran en una relación altamente desigual, es decir que el analfabetismo total y funcional, golpea con mayor



fuerza a las mujeres que a los hombres. También podríamos interpretar los datos diciendo que; en Nabón por cada 100 hombres analfabetos totales y funcionales, hay 110 mujeres analfabetas totales y funcionales.

Revisando la posición de Nabón en relación al resto de cantones en el país en el caso del analfabetismo, “tiene” uno de los más altos índices, ubicándose en el lugar 211 de los 220 municipios registrados en el SIISE 3,5, superado únicamente por cantones que concentran una alta población afro como Eloy Alfaro y Río Verde –que además aparecen como zonas no delimitadas- y zonas indígena como Sigchos, Guamote, Colta o Suscal que tienen un población indígena que supera el 60%. La referencia a la condición étnica de los municipios es importante porque son las zonas o sectores más relegados del país, lo que “coincide” en la provincia del Azuay. Nabón es el cantón con el porcentaje de población indígena más alto (el 26%), y si observamos la el cuadro 6 vemos que el analfabetismo impacta con especial fuerza en las mujeres indígenas 33,8%.

Las desigualdades entre hombres y mujeres, podemos verlas también en los indicadores que miden los niveles de estudio en la población y los años cursados entre hombres y mujeres. Así, si ya sorprende los pocos años promedio de estudios de la población a nivel nacional (7,3), en el caso del cantón son aún más bajos, apenas de 3,2 para los hombres y en el caso de las mujeres de 2,9. (ver cuadro 7)

También, es importante mirar cómo los indicadores muestran las diferencias territoriales y de género. Existen diferencias de hasta 10 puntos entre hombres y mujeres como es el caso de la primaria completa a nivel provincial. Existen además, profundas diferencias territoriales, así el muy bajo porcentaje de niños y/o jóvenes que han logrado acceder y culminar la escuela y el colegio (23% y 2,2 años respectivamente) frente a los porcentajes provinciales, regionales y nacionales que son relativamente altos. Estos datos también son coherentes con la alta tasa de deserción escolar (14%) o la tasa población no matriculada por razones económicas a nivel de región Sierra zona rural que es del 74,4% (SIISE 3,5 INEC: 1999).

Sobre la educación superior, podemos ver en los *indicadores en educación* que el porcentaje de hombres y mujeres que han cursado la universidad o han cursado educación superior (diplomados), muy bajo y a

**Cuadro 6** **Analfabetismo por parroquias y género**

Parroquia	Género	%	Número
Cochapata	Hombres	16,36	107
Cochapata	Mujeres	24,35	235
El Progreso	Hombres	14,97	87
El Progreso	Mujeres	22,76	168
Las Nieves	Hombres	17,80	68
Las Nieves	Mujeres	21,58	101
Nabón	Hombres	16,71	372
Nabón	Mujeres	33,86	977

Fuente: INEC 2001.

**Cuadro 7** **Desigualdades en educación**

	Cantón	Provincia	Región	País
Sector / Indicador	Nabón	Azuay	Sierra	Ecuador
Escolaridad (Años de estudio)	3,2	6,9	7,5	7,3
Escolaridad – hombres (Años de estudio)	3,7	7,7	7,9	7,5
Escolaridad – mujeres (Años de estudio)	2,9	6,4	7,1	7,1
Primaria completa % (12 años y más)	23%	62,8%	67,8%	66,8%
Primaria completa – hombres % (12 años y más)	26,4%	68,6%	71,1%	67,9%
Primaria completa – mujeres % (12 años y más)	20,6%	58,2%	64,9%	65,8%
Secundaria completa % (18 años y más)	2,2%	20,5%	24%	22,1%
Secundaria completa – hombres % (18 años y más)	2,2%	23,5%	25,7%	22,2%
Secundaria completa – mujeres % (18 años y más)	2,3%	18,1%	22,5%	22%

Fuente: INEC 2001.

nivel provincial, se mantienen las diferencias entre hombres y mujeres, en este caso las mujeres están siete puntos por debajo de los hombres. Este es un dato importante para nuestro municipio pues uno de los problemas que enfrenta es la ausencia de profesionales locales para ocupar cargos en la institución o en los programas que desarrolla, gran parte de este contingente profesional debe reemplazarse con profesionales de Cuenca u otras regiones cercanas. (ver cuadro 8)

En el cuadro 9 podemos ver el número reducido de alumnos, lo que pone en evidencia la fragilidad de los planteles para sostenerse, además, el 41,2% de los planteles existentes son unidocentes y el 11,8% son aulas incompletas, es decir que no disponen de los profesores ni del material suficiente para una gestión educativa adecuada.

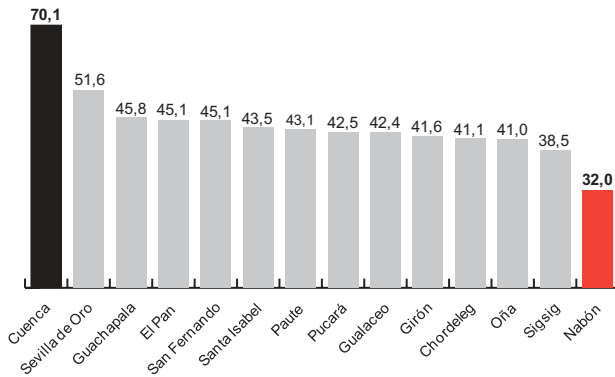
Por otro lado, *el índice multivariado de educación* que resume en una sola medida varias dimensiones del proceso educativo (analfabetismo, escolaridad, instrucción superior y tasas de matriculación) permite valorar o visualizar la posición relativa de las capacidades educativas (habilidades y destrezas) acumuladas de la población de Nabón. Vemos nuevamente la posición privilegiada de las ciudades en relación al campo o los efectos de las desigualdades territoriales. (ver gráfica 9) En el caso de la salud pública, según los datos de 1999 del INEC (SIISE 3,5), en el Indicador “*Personal en Establecimientos de Salud / Tasa Demográfica*” que mide la cantidad de profesionales en salud por cada 10.000 habitantes

Cuadro 8		Indicadores en educación			
	Cantón	Provincia	Región	País	
Sector / Indicador	Nabón	Azuay	Sierra	Ecuador	
Instrucción superior % (24 años y más)	1,9	16,5	20	18,1	
Instrucción superior – hombres % (24 años y más)	1,9	20	22,3	18,7	
Instrucción superior – mujeres % (24 años y más)	1,9	13,7	18	17,5	

Fuente: INEC 2001.

Cuadro 9		Alumnos por planteles / aulas / profesores		
	Alumnos/as por plantel	Alumnos/as por profesor/a	Alumnos/ as por aula de primaria	Índice acción educativa
País	105,6	23,4	24,5	44,1
Cuenca	174,5	23,7	25,1	42,5
Chordeleg	150,6	30,1	29,7	30,3
San Fernando	137,7	27,5	25,0	44,5
Gualaceo	132,7	29,8	27,7	35,7
Sigsig	112,2	31,5	29,2	36,8
Paute	101,3	24,1	22,8	47,2
El Pan	81,7	22,3	20,4	47,7
Girón	78,6	23,7	22,1	50,0
Guachapala	73,9	22,3	18,5	53,7
Pucará	63,1	32,5	29,9	40,5
Oña	60,2	20,8	24,1	50,2
Santa Isabel	58,8	26,5	22,4	47,7
Nabón	54,5	24,4	22,7	49,0
Sevilla de Oro	51,9	20,1	15,2	57,2

Fuente: INEC 2001.



Gráfica 9: Índice multivariado de educación en el Azuay.

Fuente: INEC 2001.

en un año, muestra que el personal para la atención y cobertura de las necesidades de la población es insuficiente. (ver cuadro 10)

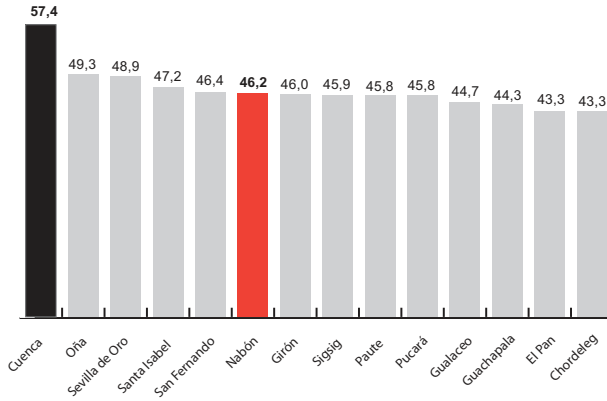
Los indicadores en el cuadro 10, consideran como especialidad sólo a la obstetricia y la odontología, entonces, además de los límites en la distribución de los profesionales, muestra los límites del Estado para cubrir el número y complejidad de casos que requieren de atención especializada, de profesionales especializados que atiendan las necesidades de las mujeres. Tal vez eso explica que el 79,8% de las muertes son por “Síntomas, signos y hallazgos anormales clínicos y de laboratorio, no clasificados en otra parte” (INEC 2000, SIISE 3,5), es decir, por síntomas y signos difíciles de diagnosticar.

De esta forma, es comprensible que en el *índice de atención en salud*, representado en una escala de 40 a 100 mide la capacidad de atención en salud del Estado, Nabón tenga un índice de 46,2 o una baja capacidad de cubrir los servicios en salud de la población. (ver gráfica 10)

Desde otra perspectiva, con los indicadores de mortalidad infantil y de desnutrición queremos mostrar las condiciones de salud y calidad de vida en que vive la población, las cuales, si bien no están directamente relacionadas con la capacidad de cobertura del sistema de salud, si son indicadores que miden la capacidad de una sociedad para atender a las poblaciones vulnerables.

Así vemos que la *tasa de mortalidad infantil*<sup>1</sup> es de 5.49 por cada 1.000 niños nacidos vivos (INEC 2000, SIISE 3,5). Y en la tasa de desnutrición, el porcentaje de desnutrición<sup>2</sup> crónica –valor de las condiciones recientes– es de 67,3% y el de desnutrición global –valor de las condiciones nutricionales acumuladas– es de 48,1%.

Desde la misma perspectiva (vulnerabilidad social y capacidad del Estado o la sociedad para satisfacer las necesidades de la población), en los indicadores sobre *las condiciones habitacionales y de vivienda*. Aunque los datos no muestran diferencias entre lo rural y urbano al interior de Nabón, para 1990 Nabón registra indicadores muy bajos, y llama la atención la distancia (relación discriminatoria) entre lo nacional y lo local. Los datos del cuadro 11 muestra las condiciones de vivienda y la disponibilidad de servicios de las que disponen las familias. Es decir, la escasez de condiciones habitables y medios para el cuidado y reproducción



Gráfica 10: Índice en atención en salud.  
Fuente: INEC 2001.

Cuadro 10 Personal en establecimientos de salud/10.000 habitantes					
	Enfermeros	Médicos	Obstétricas	Odontólogos	Auxiliares
Cuenca	7,9	23,4	0,3	2,1	13,2
Oña	6,0	12,1	3,0	3,0	6,0
Sevilla de Oro	1,5	10,3	0,0	2,9	4,4
Sigsig	1,5	7,7	0,0	1,5	7,7
Santa Isabel	1,6	7,4	0,5	2,1	9,0
Paute	2,0	7,2	0,4	0,8	7,2
Girón	1,4	6,9	0,7	2,1	8,9
Gualaceo	0,9	6,7	0,2	0,5	6,9
San Fernando	4,2	6,3	0,0	2,1	2,1
El Pan	1,3	6,3	1,3	1,3	2,5
Pucará	1,9	5,6	0,9	1,4	3,8
Nabón	2,5	5,6	0,6	0,6	4,4
Chordeleg	1,0	5,0	1,0	1,0	4,0
Guachapala	2,8	2,8	2,8	2,8	2,8

Fuente: INEC 2001.

de las familias. Los datos muestran que el “espacio geográfico” de lo doméstico carece de los medios básicos y mínimos de bienestar, y es crucial entender la importancia de la vivienda para las mujeres, puesto que, según los datos trabajados por el CONAMU (2005) sobre la encuesta del INEC (2001), a nivel nacional: El 100% de las personas que no se matriculan en el colegio o escuela por razones de trabajo doméstico son mujeres, el tiempo que las mujeres dedican al cuidado de la casa es de 25 horas en relación las 10 que le dedican los hombres, el tiempo que las mujeres dedican al cuidado de los niños es 9,1 horas frente a las 3 que le dedican los hombres, el 64% de las personas que trabajan en su hogar son mujeres. Es decir, la vivienda es un ámbito vital para el trabajo y encargos de las mujeres. Sin embargo, a nivel nacional, apenas el 16,3% de las jefaturas de hogar femeninas controlan la propiedad (arrendada, propiedad pagada, regalada, etc.) de la vivienda, y apenas el 17% de las jefaturas de hogar femeninas tienen título de propiedad sobre las viviendas (CONAMU 2005).

El cuadro 11 muestra las condiciones habitacionales que dependen del Estado, podemos ver que: 1) la vivienda como espacio vital para las mujeres, no cuenta con las condiciones sanitarias y de infraestructura, y 2) a pesar de la importancia de la vivienda para el trabajo económico, reproductivo y comunitario que realizan las mujeres, estas mantienen muy poco control sobre su propiedad, similar a lo que ocurre con el control y propiedad sobre la tierra.

### **Migración y feminización de la población**

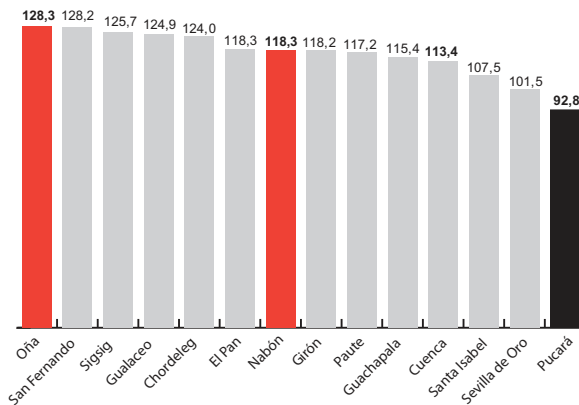
En el caso de Nabón y del Azuay, tanto la migración como la feminización<sup>3</sup> de la población son procesos que están presentes en todos los cantones (ver gráfica 11) y la migración en la provincia es un fenómeno de larga data, además se asumen como procesos que van de la mano. Por ejemplo, el Gobierno Provincial del Azuay al comentar la gráfica 11, que muestra el número de mujeres por cada cien hombres, dice;

“Esta mayor feminidad expresa el peso de la migración masculina hacia otros lugares del país o al exterior... y en los (cantones) como Pucará

**Cuadro 11** **Condiciones de vivienda en Nabón**

Área	Nabón	Rural (país)	Urbana	Total
% de hogares con abastecimiento de agua por tubería dentro de la vivienda 1990	14,7	15,0	50,8	38,5
% de hogares con red pública de alcantarillado 1990	7,1	11,8	54,6	39,9
% de viviendas con eliminación de basura con carro recolector 1990	0,6	10,1	61,3	43,6
Porcentaje de viviendas con servicio eléctrico 1990	17,8	55,0	90,4	78,2
% de viviendas con pared hormigón, ladrillo o bloque 1990	2,0	33,3	71,3	58,2
% de hogares con disponibilidad de servicio higiénico exclusivo para el hogar 1990	7,7	22,2	63,8	49,5

Fuente: INEC 2001.

**Gráfica 11: Índice de feminidad en el Azuay.**  
Fuente: INEC 2001.



y Sevilla de Oro habrá que tener cuidado, pues un índice como (migratorio) el de Pucará puede significar: a) el efecto migratorio no es muy alto, o b) que las mujeres también estén saliendo del cantón y eso nivela la relación" (GPA 2006).

En el Azuay y en Nabón "inicialmente empezó la migración hacia la Costa para trabajar en las bananeras, a las minas de Nambija, Portovelo, y luego hacia el Oriente para trabajar en las Compañías Petroleras en los 70" (PEDCN 2006). Durante la década de los 70 además hay una migración temporal del campo a las ciudades para trabajar en la construcción fundamentalmente, y durante los 80 y 90, hasta nuestros días, una migración hacia los Estados Unidos primero y España luego.

Independientemente de la profundidad histórica de los procesos migratorios del Azuay, la migración es un proceso fuertemente relacionado con las limitadas condiciones materiales de las que disponen las familias campesinas para su subsistencia, medios de producción (tierra y agua), y empleo, así como de las oportunidades y redes para migrar;<sup>4</sup>

"Aquí el mayor problema es la migración, la gente emigra porque no hay trabajo, no hay lo suficiente para vivir entonces tienen que salir a trabajar..." (Taller 1, 2007)

"La mayoría se van con las familias, las familias que están en Cuenca y los que algo más pueden con las familias a fuera... mi hija se fue con un familiar a los Estados Unidos" (J.J. 2007)

Nabón es un cantón relativamente pobre en términos de recursos naturales, con un paisaje que ha sufrido grandes procesos de deterioro (deforestación, erosión, reducción de caudales, etc.) y una estructura en la distribución de la tierra (tenencia, uso, distribución) que fijan las posibilidades de reproducción de economías campesinas. El resultado ha sido la migración y un escaso desarrollo de otras actividades productivas<sup>5</sup> como estrategias de sobrevivencia, de hecho en el 2000 el 80% de los hombres migran y el 60% de ingresos familiares dependen de la migración (Unda y Jácome 2005:17).

Los hombres están fuera de su hogar temporalmente, por jornadas -de acuerdo a los casos- que pueden llegar a ser de seis meses. Según los mismos testimonios, el regreso de los hombres coincide con las épocas de más trabajo: la preparación de los suelos y las cosechas, pero como lo hemos dicho varias veces, el peso de la ausencia de los hombres recarga el trabajo y los encargos de las mujeres, tanto en el trabajo agrícola / productivo como en los espacios de representación “pública”;

“En mi caso es marido es el tesorero de la organización de Shiña (...) pero cuando no está, yo tengo que salir a las reuniones y hacer de tesorera (...) pero como él está trabajando yo tengo que ayudar en todas las labores (...) (Taller 1, 2007)

Sin embargo, la migración masculina ha abierto el espacio o campo de la representación antes “dominio casi exclusivo” de los hombres. “Casi”, porque en el caso de las sociedades rurales y étnicas, por la cantidad de roles y encargos comunitarios que cumplen las mujeres, la línea que separa lo público y lo privado, al interior de los espacios comunitarios es borrosa y más claramente delimitada en la relación con el Estado que asume como representación válida a los hombres, de preferencia mayores blanco-mestizos. Sin embargo, es claro que el dominio masculino en la representación se mantiene, no sólo porque hay más hombres que mujeres en los espacios de representación (cabildos, juntas de agua, juntas parroquiales), sino porque el darwinismo de los espacios de representación al interior del gobierno local (jefes de departamento, responsables de proyectos, jefes políticos, alcaldes, concejales, etc.), aunque son ocupados por mujeres, son cargos e instituciones que exigen niveles de profesionalización e instrucción que es dominio, primero de los hombres y luego de las mestizas.

Además, es importante diferenciar el impacto de estos distintos procesos migratorios. Los procesos migratorios temporales están relacionados con estrategias familiares para mejorar los ingresos que se reinvierten en gastos “corrientes”, son estrategias cíclicas de corto y mediano plazo, constituyen el primer paso a los procesos migratorios

definitivos. La migración definitiva, aunque de muy larga data, es un fenómeno que durante los 90, se ha profundizado como respuesta al neoliberalismo (el desmantelamiento del Estado ) y la crisis del 90.

Gioconda Herrera (2006: 199-220) plantea mirar la emigración definitiva en dos perspectivas: 1) a la luz de la crisis económica a nivel nacional, un factor que ha acelerado la expulsión de la fuerza de trabajo, y 2) el desarrollo de la globalización, que plantea nuevas condiciones y necesidades del mercado laboral a nivel mundial. Para esta autora, aunque la brecha migratoria entre hombres y mujeres sigue siendo alta (27% para mujeres y 73% para los hombres), el proceso migratorio impacta de manera diferenciada a hombres y mujeres, la demanda de fuerza de trabajo a nivel internacional ha cambiado, hoy se prefieren mujeres con lo cual cambian las oportunidades migratorias y cambian también las estrategias de las familias a la hora de consensuar la opción migratoria. Hoy, a diferencia de los años anteriores que se prefería mano de obra barata para la producción agrícola, se prefieren mujeres porque tienen mejores habilidades para cuidar a los ancianos.<sup>6</sup>

Para las mujeres de Nabón, el proceso migratorio es un fenómeno que *“recarga su vida de tristeza”* y *“sobrecarga su trabajo”*. Estos podrían ser los elementos que las mujeres llegan a discutir cuando se habla de la migración, y aquí, ellas hacen una distinción entre los procesos migratorios temporales y los definitivos. Los procesos migratorios temporales son –como se mencionó– expresión de una histórica estrategia para mejorar los ingresos familiares y se traduce en una sobrecarga laboral para las mujeres;

“Hay que ser padre y madre cuando no están, hay que encargarse de los cultivos y de los animales, ellos llegan con la plata y luego se van de nuevo, de nuevo quedamos solas a cargo de todo” (M. G. 2007)

“La migración genera menos ingresos hasta que regresen los maridos y nos toca luchar por nosotras y por los hijos” (Taller 1, 2007)

La migración definitiva es más compleja, para las mujeres, este proceso causa problemas relacionados con la des-estructuración familiar, el incremento de desigualdades y deudas;

“Hay mucha migración, celos y divorcios”... “Los niños se sienten tristes y no obedecen a las madres”... “Hijos solos... cambian valores, libertinaje sin precauciones” (Taller 1, 2007)

“(...) los que han migrado algo han hecho, tienen su casita, unos se han puesto un negocio, han comprado una camioneta, hay uno que trae abono...el problema es que viendo eso todos quieren lo mismo...” (L.J. 2007)

Pero también hay una relación con el estatus y la las diferencias ya existentes al interior de las comunidades;

“Yo le preguntaba un señor ¿Por qué usted quiere irse a los Estados Unidos, si usted tiene posibilidades de vivir aquí?, es un pequeño agricultor, no riquísimo pero vive bien, y me dice; es que me gustaría trabajar un poco más para tener como tiene los otros... entonces esa es la reflexión que hacen. No les importa dejar todo abandonado, esposa, hijos, tierras y no les importa endeudarse, es un fenómeno gravísimo con él que luchan las mujeres que se quedan solas y con las deudas” (O.R. 2007)

Los procesos migratorios definitivos y las remesas de los emigrantes es un fenómeno que impacta el orden familiar, profundiza desigualdades y diferenciaciones entre las familias de las comunidades, presiona y fractura el orden comunitario;

“Ya nada es como antes, los que tienen pagan las mingas... todos quieren migrar y tener su casa, y eso nos es malo, pero no quieren ser cabildo ir a las reuniones, es mucha responsabilidad, es trabajo ingrato...” (R.M. 2007)

De forma similar, las mujeres advierten cambios en relación a los proyectos de vida, lógicas de consumo, valores e imaginarios de los jóvenes.

“ (...) ahora hay tierra, no es que falta, sino que los jóvenes están

esperando tener 18 para irse a los Estados Unidos, ya no quieren trabajar la tierra" (L.J. 2007)

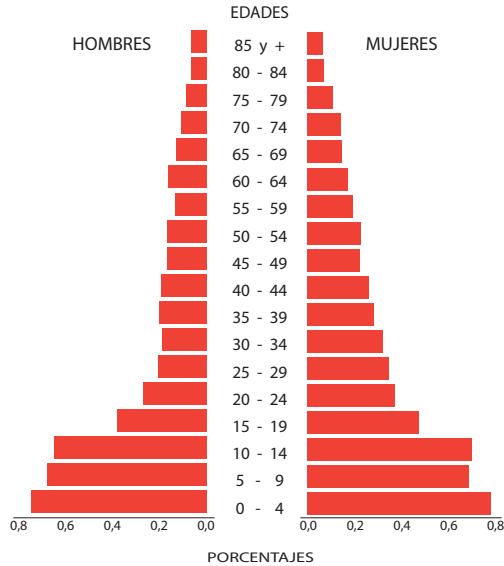
Finalmente, en relación a las mujeres, la emigración temporal o definitiva sobrecarga, pero no sólo en las actividades productivas como se suele entender, sino en todas las acciones que hacen posible la reproducción del conjunto, las mujeres deben mantener el vínculo entre quienes se han ido y quines se quedan, muchas de ellas deben cuidar a los nietos o a los sobrinos mientras sus padres migran, otras deben hacerse cargo de las deudas frente al coyotero, *"nos toca ser padre y madre"*. En todos los casos deben multiplicar los papeles, antes compartidos con los hombres u otros miembros de la familia ampliada.

El resultado es un claro proceso de feminización de la población. Según los datos del censo de población del 2001 realizado por el Instituto de Nacional de Estadísticas y Censos, el cantón tienen un total de 15.121 habitantes, 54,2 % mujeres y 46,8 % hombres, el índice de feminidad es de 118,3 (INEC 2001), es decir que hay una proporción muy alta de mujeres -118,3 mujeres por cada 100 hombres- que deben subsidiar y cargar con el peso del proceso migratorio.

La pirámide poblacional muestra que en la proporción de hombres y mujeres de los estratos de 15 a 19 años hacia arriba, hay una reducción importante de hombres en relación a las mujeres, lo cual coincide con la edad en que empieza la migración. Además, el grupo de edad más importante y numerosa está entre los 0 y 14 años de edad, estos son niños y jóvenes que, considerando la diferencia en la proporción entre hombres y mujeres de los grupos de edad entre 15 y 30 (edad migratoria) y entre 30 y 60, están a cargo de las mujeres y familiares femeninos. (ver gráfica 12)

### Contexto restrictivo de género

Uno de los elementos decisivos para los procesos de organización de las mujeres, el desarrollo de sus libertades, la organización de su lugar en el mundo y el despliegue de sus habilidades y destrezas, está relacionado con el tipo y carácter de relaciones de género presentes localmente. Para



Gráfica 12: Pirámide poblacional en Nabón.  
Fuente: INEC 2001.

esto hemos sistematizado tres trabajos que se realizaron a principios de la década; Rosario Jácome 2001, Arboleda y Borja 2002 y Fernández 2003.

Si bien los trabajos tienen objetivos distintos,<sup>7</sup> permiten ubicar algunos de los “elementos culturales que operan en los espacios públicos y privados, y que modulan las interrelaciones de hombres y mujeres en las esferas de la producción, el hogar, la familia, la escuela y las comunidades, entendidas como microcosmos del espacio público” (Arboleda y Borja 2002:10) y que establecen un marco restrictivo para el pleno desarrollo de las mujeres.

Nuestras autoras remarcan un “espacio público” restringido a las mujeres y dominado por los varones

Hay un menor acceso e incidencia por parte de las mujeres en la toma de decisiones en los espacios públicos, y el escaso o nulo acceso de las mujeres a las dirigencias (Jácome 2001)

(...) si bien existen patrones “de complementariedad de hombres y mujeres en la producción y el manejo de recursos y la existencia de poderes compartidos en muchos ámbitos de vida comunal, no es así en los espacios públicos y estructuras de representación y decisión comunitarias. (Arboleda y Borja 2002)

Pero llama la atención que las líneas que dividen los roles de las mujeres indígenas<sup>8</sup> y de las sociedades rurales, aunque restringida, son también más flexibles y “complemetarias”.

Varones indígenas cumplen con el rol de “portadores” de bienes y personas. Sin embargo, este rol es también femenino en Chunazana, donde las mujeres comparten tradicionalmente con los varones el rol portador (Arboleda y Borja 2002)

Sin embargo, para entender esta diferencia, los espacios públicos a los que hacen referencia muy claramente Arboleda y Borja, son los espacios de relación directa con el municipio, son los espacios formales o formalizados por el municipio. Los espacios comunitarios y la vida comunitaria es un orden donde las mujeres participan o inciden con más fuerza, lo cual no quiere decir que sean espacios horizontales.

Es claro que los espacios formalizados, son espacios públicos que no reconocen la existencia de una vida pública en las que las mujeres también participan, como los roles productivos de proveedoras y /o de comercialización. Hasta el 2003, Fernández registra que son espacios públicos que silencian la voz de las mujeres.

El poder masculino inscrito en la “palabra” constituyó un orden social, diferenciado y desigual, marcado por el poder masculino, que tiene una base simbólica en los principios de complementariedad de y reciprocidad (Fernández 2003)

Tanto los hombres como mujeres tienen funciones “públicas y domésticas”, pero la forma más intensa de poder sentir la dominación y la subordinación de las mujeres es el silencio (Fernández 2003)

Por otro lado, en los siguientes fragmentos las autoras enfatizan que la sobrecarga laboral de las mujeres de Nabón limita su tiempo para realizar otras actividades, involucra el trabajo de niños en la actividad productiva y cómo “la presencia” de los hombres no necesariamente implica una reducción de sus labores.

El trabajo excesivo por parte de mujeres responsables de parcela limita su acceso a recursos productivos y a oportunidades de desarrollo; Hay menor acceso de las mujeres a la capacitación y a los recursos para la producción; hay menor o nulo acceso directo de las mujeres al ingreso monetario (Jácome: 2001)

(...) feminizada la producción y el mercadeo agrícola y elevado el involucramiento de los niños/as en actividades productivas-reproductivas. Esto causa extrema sobrecarga de trabajo, escasez de tiempo y cansancio a las mujeres...debido a la migración masculina, muchas mujeres deben asumir la provisión de recursos para la movilización de ellas y sus hijos (Arboleda y Borja 2002)

(...) la mujer que cuenta con la presencia de su esposo de ninguna manera disminuye sus actividades, se suma junto con los hijos a los trabajos (siembras, cosechas, deshieras, etc.)...el trabajo familiar cuya lógica de producción está orientada al sustento familiar, no está siendo visible ya que no tiene remuneración, de ahí la gran diferencia con el trabajo del hombre que tiene un valor económico asignado (Fernández 2003)

También, se registra una estructura de control masculino y social sobre las mujeres, que se expresa de distintas formas.

La planificación familiar es un tema restringido, una de las razones es que está prohibido por los hombres puesto que como viajan largas temporadas, es un método de control, “ellas podrían estar con cualquier hombre” (Fernández 2003).



## Un control que se codifica étnicamente...

La discriminación racial es mayor contra las mujeres, por su menor manejo del idioma español, porque no han estado acostumbradas a los roles de mediación, culturalmente propios de los varones (Arboleda y Borja 2002)

Y que también está expresado en violencia sobre las mujeres, un tipo de violencia que es experiencia extrema de la normalización del control masculino sobre las mujeres...

Hay una violencia intrafamiliar extendida en la zona (Jácome 2001)

La violencia es vista como natural y aceptada normalmente sin ser puesta en tela de juicio (Fernández 2003)

Finalmente, es importante entender que estos distintos procesos que condicionan y limitan la vida de las mujeres, son de clase, etnia y género, están ligados íntimamente a los procesos históricos, y son definidos culturalmente. Como dice Fernández al referirse a las desigualdades entre hombres y mujeres indígenas.

(...) las identidades de género y la asignación de roles y papeles de los hombres y mujeres de las comunidades indígenas de Ayaloma, están fuertemente definidos por construcciones simbólicas y culturales propias a la cosmovisión indígena donde cada uno de los elementos tiene una asignación "macho hembra" (Fernández 2003)

(...) parecería que el principio de complementariedad que está instituido en la racionalidad andina pierde su significado cuando esta relación está marcada por una superioridad masculina, frente a una femenina sin posibilidad de constituirse en sujeto pensante, en mujer, dueña de sus propios saberes, conocimientos, habilidades, etc. (Fernández 2003)

Es decir, las diferencias de género condicionan las oportunidades para hombres y mujeres, en el caso de las comunidades indígenas, está codificado en su cosmovisión indígena. Aunque el universo no está compuesto por antagonicos irreductibles como en occidente, sino que se compone de opuestos complementarios y sexuados, existe una relación jerárquica que justifica la subordinación de las mujeres por parte de los hombres, y además la naturaliza (Fernández 2003).

Pero, no se entienda esto como un elemento particular y singular de los indígenas, sino como un proceso de carácter universal y relacional entre hombres y mujeres, así como entre el sistema y las mujeres, es necesario entender que; “El género como elemento constitutivo de las relaciones sociales, fundado en las diferencias entre los sexos, es una forma básica de (re)significar relaciones de poder – subordinación entre hombres y mujeres. Como señaló Judith Astelarra, todas las sociedades han construido diferencias entre los sexos y convertido esa diferencia en desigualdad” (en Arboleda 2006).

Es decir que, aunque cada sociedad tenga una forma particular de construir diferencias entre hombres y mujeres, los límites y restricciones para la vida de las mujeres que devienen de las diferencias sexuales, son de carácter universal. Además, Rosario Jácome advierte que las mujeres enfrentan la “desvalorización social y económica de su trabajo y una baja autoestima en relación con los hombres” (Jácome 2001), con lo cual estas diferencias tienen implicaciones en la vida síquica de las mujeres y de la sociedad.

Así por ejemplo, desde el “diálogo” interétnico, podemos ver que cuando las mujeres hablan sobre sí mismas y sobre las otras, evitan plantear las diferencias étnicas porque su reconocimiento mutuo implica la visibilización de un conflicto, el reconocimiento de lugares y privilegios distintos; *“las indígenas si nos organizábamos”, “nosotras somos más luchadoras”, “antes se abusaba de ellas”, “nosotras si mandamos en nuestras casas”, “ellas no participaban en las mingas”, “pagaban indios para que participen en su nombre”* (Taller 1, 2007). Para las mujeres, el espacio de encuentro para discutir sobre sus problemas es conflictivo, a pesar de los problemas o lugares comunes en los que se encuentran como mujeres, es claro que las diferencias étnicas y de clase marcaron sus vidas.

En diálogo con la historia y la memoria, podemos ver que la historia en la voz de las mujeres, es el desarrollo de las acciones y de los momentos, el inicio y fin de los procesos, la ubicación de figuras y personajes sobre los que no se ubican a si mismas. Es decir, las mujeres hablan de la importancia de la reforma agraria y de las luchas indígenas por la tierra o hablan del proceso de cantonización, pero les cuesta ubicar la importancia de las mujeres en cada uno de esos momentos. Aparecen o se describen minimizadas en los ámbitos domésticos o como casos excepcionales en el proceso;

“Habían mujeres en las catequesis o haciendo la comida, aunque si habían mujeres que lucharon”(Taller 1, 2007)

Incluso cuando hablan de Amelia Erráez, esta aparece como la excepción de referencia donde en un segundo lugar *“si habían otras mujeres”*;

“Sólo la Amelia, ella era profesora y convocaba las madres de familia, verá. Ella fue la que apostó a la cantonización y ella fue la que logró la cantonización. Pero si había otras mujeres que trabajaron el proceso de cantonización”(D. O. 2007)

Tal es el impacto en la vida síquica de las mujeres y de la sociedad que la importancia de la participación de las mujeres aparece subvalorada en relación a los procesos o las figuras. Los procesos y figuras que están signadas en correspondencia a un orden donde las mujeres comunes no son visibilizadas.

“Si ha habido mujeres y organizaciones, es que las mujeres se reunían para ver lo de las fiestas... había un grupo de madres, había un grupo de religiosas, había un tiempo en que había las mujeres de las catequesis...”(M.T. 2007)

Las relaciones de género, en sus distintos niveles, construyen una lógica que finalmente termina encubriendo el papel de las mujeres, el aporte de su trabajo, sus formas de organización y sus espacios de discusión

indispensables para la reproducción de las familias y de la sociedad. En los imaginarios que como dice Almeras; “son base colectiva que organiza el mundo de una sociedad local porque es un proceso incesante y esencialmente indeterminado de creación socio histórica y psíquica de imágenes y significados, de formas y contenidos significativos que entretejen las estructuras simbólicas” (Almeras 2002, citado por Fernández Irma 2003:55). Los imaginarios desde el género y desde las mujeres producen, como hemos visto, un contexto de género que restringe la vida de las mujeres, limita sus oportunidades y las ubica en lugares subordinados. Pero, nunca fue exclusivamente eso, las mujeres han luchado como escudos en las marchas y movilizaciones, la lucha de las profesoras (como Amelia) fue fundamental para profundizar la educación rural,<sup>9</sup> en los imaginarios y en la historia de esas diferencias, podemos ver un largo y molecular proceso de reconstrucción y reconocimiento.

*“Pero también había otras mujeres  
En muchas marchas estuvimos como escudos  
Nosotras manteníamos la alimentación  
Las mujeres lucharon fuertes por la cantonización  
Las mujeres luchando por la luz y la educación bilingüe y un colegio”  
(Taller 1, 2007)*

## Notas

- 1 Refleja el nivel de cuidados que es capaz una sociedad de procurar a sus ciudadanos desde el momento del embarazo y en el parto. (SIISE 3,5)
- 2 Miden uno de los principales problemas de salud que contribuye directamente a la mortalidad infantil y a rezagos en el crecimiento físico y desarrollo intelectual de las personas, el cual es el resultado que sirve para identificar grupos de intervención prioritarios de las políticas de salud y, específicamente, a niños/as con alto riesgo de muerte (SIISE 3,5)
- 3 El índice de feminidad muestra el peso demográfico de las mujeres en relación a los hombres, y en el caso del Azuay, su relación con los procesos migratorios.

- 4 Los trabajos de Ramírez (2002:33) y Herrera G. (2003:87) ubican varios tiempos en los estudios sobre migración; un primer enfoque estructuralista que deja de lado elementos simbólicos y culturales. En un segundo momento las investigaciones tienen como objeto de estudio las representaciones que el actor se hace de la migración, para finalmente dar paso a estudios migratorios en torno a las redes migratorias. Estas dos últimas olas de estudios migratorios, sin embargo no parten de una perspectiva que articule la problemática desde un ámbito estructural, consecuentemente considero fundamental reflexionar sobre el contexto histórico, económico y simbólico de aquellos espacios donde se origina la migración.
- 5 Lo cual no quiere decir que no haya pluriempleo y la pluri-actividad campesina, que son categorías usadas para describir las “nuevas” características de campo o del agro. La “nueva ruralidad”, como se define, resalta la necesidad romper con los viejos paradigmas relacionados con el campo; pensar en el campo no como un espacio resguardado del tiempo en donde se reproducen prácticas ancestrales, donde las unidades de producción coinciden con las unidades de familiares y estas a su vez son capaces de auto sostenerse a partir de la fuerza de trabajo familiar. Un sector altamente dinámico (cultural, económica y políticamente), en donde las particulares relaciones de producción condicionan las estrategias económicas y productivas de las familias, así los procesos de reforma agraria y los limitados medios de producción (tierra) habrían condicionado la expulsión de la fuerza de trabajo. Un elemento que parece evidente en el caso de Nabón.
- 6 Sin embargo, como es una dinámica que depende en mucho de las necesidades de mano de obra de los países receptores, es previsible que la crisis impacte en las estrategias migratorias.
- 7 Rosario Jácome (2001) realiza un diagnóstico de la situación de las mujeres que tenía la intención de establecer estrategias de intervención para el Proyecto Nabón; Arboleda y Borja (2002) realizan un estudio para determinar el impacto de la “presencia/ausencia de vías y carreteras para las mujeres”; Irma Fernández (2003) realiza su tesis de maestría sobre la particularidad de las relaciones de género en una comunidad indígena (Ayaloma)
- 8 Durante el tiempo de permanencia en Nabón se observa que la comercialización de productos los días domingos y durante la semana, no es exclusivo de las mujeres indígenas, hay varias mujeres mestizas que se encuentran

vendiendo sus productos, pero todas comparten el hecho de enfrentar su precariedad y la migración de sus maridos.

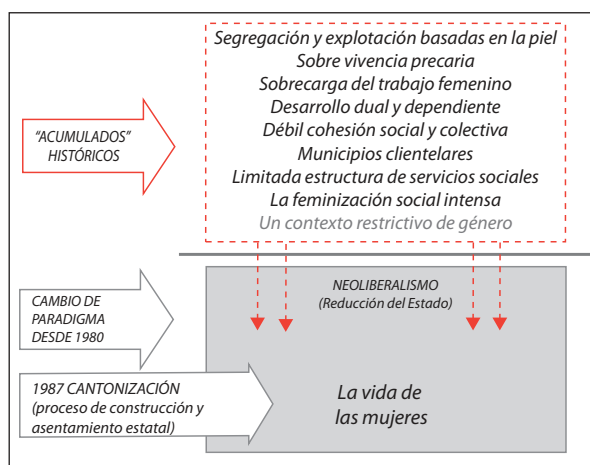
- 9 Fueron mujeres como Nela Martínez, María Luisa Gómez de la Torre y Mama Dolores Cacuango del Partido Comunista del Ecuador las primeras en abrir escuelas bilingües en 1944 (Allán 2005)



## 4 LA EXPERIENCIA

**R**etomando los distintos problemas sobre los cuales Nabón debe levantarse, actualizando el esquema que sintetiza los problemas de su sociedad local y sumando; la limitada estructura de servicios, la feminización social y un contexto de restrictivo de género, el resultado es una estructura de limitaciones muy compleja y en el cual la vida de las mujeres se desarrolla, y hay que enfatizar para entender la importancia de los avances en Nabón.

Nabón ha hecho grandes avances sobre esto complejos problemas definidos como una *estructura y contexto de limitaciones*. Para las mujeres y



Esquema 2 Acumulados históricos y contexto restrictivo de género



la sociedad local ha significado, ante todo, la posibilidad de replantearse un “proyecto cantonal” de desarrollo incluyente y democratizante de los espacios de decisión, a contracorriente de la tendencia más general, sobre todo a la tendencia privatizante y excluyente del neoliberalismo. Un proceso que es resultado de interacción del Proyecto Nabón, los procesos de movilización social y política encarnados en el Pachakutik / Amelia Erráez, y las mujeres. Un proceso en el cual, los principios del movimiento social y las apuestas de las ONGs, se conjugan para apropiarse del gobierno local y transformarlo, convertirlo en un actor fundamental y sostén logístico del conjunto de propuestas.

Aunque es importante enfatizar que los esfuerzos son aún insuficientes para superar las condiciones de pobreza, el proceso muestra para las mujeres en particular y para la sociedad local en general, avances en términos socioeconómicos y participativos, y como resultado de ello, avances para la condición y situación de las mujeres. Muestra de eso es que, Nabón hoy cuenta con una red de participación y actoría de las mujeres muy amplia y extensa que va desde la alcaldesa reelecta, hasta varias organizaciones productivas donde las mujeres participan ampliamente, de la representación máxima a la mejoría de las condiciones para la acción *molecular* de las mujeres: el 70% del personal son mujeres; hay actualmente una teniente política; el 70% de las cajas de ahorro son lideradas por las mujeres; han logrado mejorar los ingresos de las familias con jefatura de hogar femenina en un 270% y han reposicionado los ingresos agrícolas al interior de la composición de ingresos familiares, así para el 2005 los ingresos agropecuarios pasan de 36% al 70%, y la participación de los ingresos por migración bajan del 60% al 23%<sup>1</sup>; también han logrado pasar del 50% al 23,8% y actualmente han declarado al cantón libre de analfabetismo.

Además, han instituido un proceso de participación y de planificación presupuestaria en el que participan el total de comunidades, eliminando así las relaciones clientelares, han mejorado la atención en salud de manera que muchas mujeres hoy llevan un control natal y reproductivo desde sus hogares, y han ampliado el sistema vial, infraestructura y servicios públicos. Es una institución que en el proceso se ha humanizado en la perspectiva de extender las propuestas de la sociedad y

el de las mujeres. Si bien estos son datos importantes y veremos sus avances en cifras más adelante, en este capítulo interesa saber ¿Cómo lo han hecho? Y ¿Qué significa para la actoría y vida de las mujeres?, por eso, diacrónica y sincrónicamente, la intención de este capítulo es explicar el desarrollo y complejidad del proceso actual, para valorar la importancia y límites del mencionado proceso.

### La alcaldesa es nuestra

Juana Morocho o mama Juana, dirigente de la UCIA, siempre recuerda y resalta que *“la alcaldesa es nuestra”* (J.M. 2007) y Amelia Erráz nos recuerda que *“eso no les gusta a los viejos terratenientes de Nabón”* (A.E. 2007).

Siguiendo la cronología del proceso en el relato de nuestros entrevistados y para entender el carácter de las nuevas transformaciones presentes en el cantón, las figuras de Amelia Erráz y René Unda representan también un conjunto de transformaciones que son el resultado del contexto político y social de la época en la que se inscribe nuestro caso.

Para 1996 ingresa el Proyecto Nabón y en el 2000 ingresa Amelia Erráz como alcaldesa de Pachakutik, pero como telón de fondo de los procesos se encuentra el desarrollo del neoliberalismo y la reacción de dos actores fundamentales en el “desarrollo rural”: por un lado las agencias de desarrollo y por otro lado el Movimiento Indígena.

El Proyecto Nabón llega en 1996 como un proyecto de desarrollo clásico, centrado en el mejoramiento técnico y productivo, en la recuperación de suelos, riego y mejoramiento tecnológico para la producción, focalizado en las comunas indígenas de más alta pobreza, su objetivo era el de lograr la seguridad alimentaria. En cierta forma, las agencias de desarrollo y su importante presencia en el sector rural también es resultado de la presión social y política del Movimiento Indígena frente al debilitamiento del Estado y al desarrollo de políticas neoliberales.<sup>2</sup>

Simultáneamente, desde 1990 el Movimiento Indígena del Ecuador (MIE) se habría convertido en un actor político de cambio más importante de la década, parte de aquel proceso incluyó la organización del

movimiento político Pachakutik (PK) el cual tenía como parte de sus objetivos la construcción del poder desde abajo, la disputa de los gobiernos locales, la democratización de los espacios locales, la incorporación de nuevos sentidos y significados a la gestión pública.

Para el 2000, el éxito del MIE y el PK es a nivel local, el paradigma del desarrollo local y los presupuestos participativos dejan de ser discursos, pasan a ser hipótesis de desarrollo al interior de los gobiernos del PK, en especial aquellos que estaban en manos de indígenas (Guamote, Cotacachi, Saquisilí, etc.), y las organizaciones indígenas (UCIA) son parte de la estructura del movimiento que sostienen los distintos procesos de movilización de la década.

En las elecciones seccionales del 2000, el movimiento Pachakutik obtuvo 27 alcaldías y 5 prefecturas en todo el país. En el voto municipal, representa el 5% del electorado nacional. En la sierra, se están consolidando las alcaldías obtenidas antes y se perfila un control de determinadas zonas en las que hay un significativo voto indígena. Aunque es sorprendente el que el voto urbano no indígena haya sido importante para la consecución de la prefectura de Cotopaxi y de la alcaldía de Guaranda. En general las alcaldías indígenas se encuentran en zonas de bajo desarrollo económico (Ibarra 2002, s/p)

Amelia Erráez es parte de este proceso más general donde el Movimiento Indígena posiciona un conjunto de principios y estrategias en la construcción del poder local (democracia local, presupuestos participativos, asambleas, transparencia, etc.) que abren el mundo rural y ponen al centro una dinámica cultural y política de nuevo tinte. Pero en el caso de Nabón, serán las mujeres indígenas las que, sobre el carácter y recorrido político de Amelia, se pondrán las palabras para que se hagan realidad los discursos, ellas hablarán con Amelia y es el voto indígena el que sostendrá su candidatura y posterior reelección.

“Las compañeras indígenas vinieron a mi casa a invitarme, yo no sabía exactamente de lo que se trataba y cuando me enteré bien, tenía dudas porque mis hijas no querían, pero fueron las compañeras indígenas

que hablaron con ellas (las hijas); ellas fueron las que les dijeron que yo también soy de ellas (las indígenas) y que me necesitaban” (A.E. 2008)

## De movimiento social al gobierno local

Como lo recuerdan la alcaldesa y vicealcaldesa actuales, antes de iniciar la campaña para la elección de alcaldes en el 2000, no había mucha claridad de qué es lo que se podía hacer, ambas candidatas eran mujeres que no pertenecían a su actual movimiento político el Pachakutik, escasamente habían escuchado la una de la otra, aunque fueron apoyadas e incorporadas por el movimiento social en un proceso que se estaba construyendo y que había incorporado estrategias políticas interesantes en la perspectiva de democratizar y construir un poder local alternativo:<sup>3</sup>

### Testimonio Amelia Erráez

(...) cuando los compañeros indígenas nos invitan a asumir esta responsabilidad. Dado un proceso interno, quedé yo sola y dijimos que hay que hacer el plan y no sabíamos qué poner. No sabíamos qué poner, yo decía; cómo vamos a poner, qué vamos a ofrecerles; puentes y casas, cómo vamos a plasmar estas cosas, cuando más importantes son otras cosas. Entonces buscamos candidatos para concejales y ahí nos encontramos con Magali, en ese entonces yo no le conocía, no sabía cómo ella pensaba, ni mucho menos. Después de la propuesta, ella aceptó, y ya una vez que estuvimos en las listas conversamos con ella ¿qué vamos hacer?...yo le dije mi pensamiento y ella dijo bueno, como era más joven aceptaba las cosas que sugería

Entonces no sabíamos cómo poner en los papeles, entonces empezamos a ver los ideales de Pachakutik, ahí estaban los principios y demás. Teníamos la base conceptual que era la participación de la sociedad. Nosotras pusimos como oferta de campaña que era la participación ciudadana, sólo eso, nada más, no teníamos ninguna otra oferta

Entonces, completamos con los principios de Pachakutik, un poco del diagnóstico<sup>4</sup> que teníamos, porque estábamos recién ejecutando el plan, el primer plan que tenía el cantón, y como era la presidenta sabía

al dedillo lo que había. Pusimos todo el diagnóstico de Nabón y la oferta de participación ciudadana para solucionar todos esos problemas que salieron. Esa fue la iniciativa. No pensábamos en ganar porque éramos una dupla de mujeres, pero decíamos ¡qué!... ¡bueno! No teníamos ni en mente, ni siquiera cómo vamos hacer, sólo habíamos cumplido un requisito. Eso en el 2000.

### Testimonio de Magali Quezada

Yo participé en las elecciones en el 2000, entonces me propusieron, no había alineado en ningún partido político, y es una llamada de en ese entonces quien iba a representar al movimiento Pachakutik, quien es ahora la alcaldesa doña Amelia, y me decía; si es que podía participar como candidata porque tenían una dificultad en encontrar mujeres

Yo trabajaba en el INNFA, entonces me puse a pensar realmente si participo o no, porque yo tenía un trabajo, trabajaba con las comunidades de Cuenca, evaluaba algunos procesos de desarrollo de los centros de desarrollo infantil en las zonas de Azuay, Cañar y Morona Santiago, y sí me puso a pensar esto de meterme a la política. Estaba en la universidad en un espacio político, pero es muy diferente, entonces consulté con más gente, dije; ¿entraré en esta cuestión o no?, y el apoyo en la casa me hizo decidir que sí

No tenía antes una afiliación al Pachakutik pero entonces si me identificaba con el grupo. En las movilizaciones del seguro campesino estaba presente. Siempre daba espacio en la radio a la CONAIE en Cuenca. Siempre estuvimos medio vinculadas en ese sentido, pero no así de afiliación, ni participación activamente

Cuando ingrese como candidata, habían una pregunta que me hacía; ¿no me han de conocer mucha gente en Nabón porque yo soy de acá del centro y salí a estudiar en Cuenca?, pero en definitiva fue el reto. Entonces, si era una ventaja la alcaldesa, ella era conocida, había tenido una trayectoria política bastante amplia, y el estar cerca de doña Amelia era una ventaja, una ventaja para nosotros

Era la segunda candidata en la lista, mujer. Pero cuando se hizo la cuestión de la campaña siempre salimos juntas, caminando porque era una situación crítica. No teníamos recursos, trabajábamos puerta

a puerta. Sin recursos también teníamos que movilizarnos caminando. Luego ganamos las elecciones, entré como primera concejal. Doña Amelia también tuvo una fuerte votación, y bueno, entonces comenzó el reto, una propuesta de gobierno que ya estaba vinculada con la línea de participación ciudadana, que ya habían impulsado algunos gobiernos locales en el país, que tenía una línea del movimiento. Entonces se tomó esa misma propuesta, se analizó algunas cosas, y esa fue la que se defendió en la campaña y después de la campaña

De los relatos, el primero de los elementos que destacan en su lectura es la intervención indígena, “son ellas las que las convencieron” y “son los compañeros indígenas los que nos invitaron a participar”. Este dato es de vital importancia porque durante aquella época el proceso de movilización indígena se había convertido en referente ético y moral de contención a las propuestas neoliberales, incluso encarnaban un proyecto de transformación nacional (Dávalos 2002).

Los diez años de movilización habían permitido ampliar las “fronteras étnicas” (García 2002) y sobre todo había hecho de los indígenas un actor político decisivo para la organización social y colectiva de país, mucho más en lugares como Nabón en donde los indígenas representan el 26% de la población, pero era también un proceso político reciente, insuficiente para eliminar el sesgo colonial y racista que históricamente sigue funcionando como una estructura colonial interna que restringe la participación política de indígenas, sin embargo, lo suficiente para hacer de los gobiernos locales una apuesta de construcción de poder.

La intervención del Movimiento Indígena, la apuesta de Pachakutik sobre la alcaldesa, la reviste de una legitimidad incomparable a otros alcaldes de Nabón, única para un proceso de integración social e intercultural en una sociedad local y nacional fragmentada étnicamente. Además, su condición de mujer es también única para la afirmación de las mujeres en una sociedad profundamente machista. Fue una legitimidad que había sido ganada a pulso y que sólo es comparable con la aceptación social de las respuestas exitosas construidas por el Proyecto Nabón en la zona indígena desde 1996<sup>5</sup>.

Un segundo elemento que llama la atención, es la línea de continuidad entre el conjunto de principios de las actoras, el movimiento al que no pertenecían y el proceso de desarrollo local que se ha levantado. La sensibilidad y experiencia de las candidatas<sup>6</sup>, el contexto de cambios y propuestas heredadas del proceso movilización reciente, la sintonía entre los principios de Pachakutik –extensibles al movimiento social de la época- y su traducción en la decisión política de “levantar el reto”, recogen en ese momento el acumulado de dos procesos.

- Por un lado, un proceso de construcción y organización del Estado local que ya se venía levantando desde la cantonización de Nabón en 1987, la intervención del Proyecto Nabón desde 1996, la primera propuesta de presupuesto participativo para Nabón en 1997 y la formulación participativa del Plan de Desarrollo Cantonal en 1999 (PEDCN 2006) –del cual, como en el resto de procesos, Amelia Erráez personalmente había estado activamente y que fueron procesos que requirieron de una alta movilización local.
- Y, por otro lado, los procesos de lucha y resistencia política del sector indígena que vienen acumulándose desde el proceso de reforma agraria, los procesos de movilización de 1990, las pugnas por una educación intercultural bilingüe que lograra el colegio de Shiña, el levantamiento indígena contra la ley de reforma agraria en 1994, la toma de la municipalidad durante el paro nacional de 1999, la organización del Movimiento Político Pachakutik como actor político local y nacional, la Coordinadora de Gobiernos Locales Alternativos que es un intento de sintetizar una propuesta alternativa para la construcción de una poder local.

Los testimonios proponen mirar las acciones y las estrategias desarrolladas en perspectiva, no como el resultado exclusivo del actual Municipio, sino como la interacción, articulación e impulso de varias experiencias. El valor de la actual administración municipal se encuentra en la voluntad política para sintonizar el conjunto de elementos existentes en el territorio y que logran organizar un horizonte de desarrollo social y económico del cantón.

René Unda (enero del 2007) dice que la candidatura de Amelia se convierte en un elemento de unión y enlace de las distintas propuestas presentes:

“El contexto en el que se impulsa Nabón están; primero el apareamiento de un nuevo paradigma para el desarrollo, en los noventas empiezan a discutirse (las agencias de desarrollo, universidades) sobre el desarrollo local; segundo, la irrupción de un nuevo pensamiento político desde Pachakutik, que a su vez especialmente, pero no exclusivamente, con sus gobiernos municipales indígenas implementan la Coordinadora de Gobiernos Locales Alternativos. Eso con una candidata Pachakutik, es claramente reflejado en una voluntad política que te permite desde la cooperación, insertarte para apoyar esto. Es clarísima la articulación en el contexto del desarrollo local, la irrupción del Movimiento Indígena, la captación de algunos espacios municipales, la creación de la Coordinadora de Gobiernos Alternativos del que es parte Nabón con su alcaldesa” (R. U. 2007)

Siguiendo las afirmaciones de René Unda, durante la década de los noventa, irrumpe un nuevo paradigma que aparece como respuesta al proceso de movilización social encabezado por el Movimiento Indígena Ecuatoriano y que intentó traducir sus propuestas en la participación política a través de Pachakutik y la captación de gobiernos locales (Cotacachi en 1996, Saquisilí en 2000, Guamote 2000). Un proceso de movilización social que no es exclusivo del Movimiento Indígena, en él participan un conjunto de movimientos que encuentran en su capacidad de movilización y reivindicaciones, un piso de agregaciones políticas y simbólicas que les permite afirmar una propuesta da cambio (Herrera 2004).

La apuesta local, como lo afirma Santillana, era la incorporación, en lo local, de los principios presentes en el Pachakutik (justicia social, eliminación de la discriminación, combate al neoliberalismo, solidaridad, la radicalización de la democracia y la participación, entre otros) y la incorporación de las demandas locales en lo nacional (Santillana 2006: 234-245). Lo local para el Movimiento Indígena y el Pachakutik



para 1997 es una propuesta de construcción de poder desde abajo, un lugar donde es posible el desarrollo y expresión de sus particularidades, una estrategia política para robustecer sus estructuras y prácticas sociales, el carácter cultural de la participación local, la participación directa, las asambleas, la rotación de cargos, revocatoria del mandato, etc., presente en las sociedades indígenas.

El resultado es una transformación institucional del municipio resultado que es tomado por estos dos actores, el Proyecto Nabón y las propuestas de sentido del movimiento social encarnadas en la administración de Pachakutik. Además, la participación local y el desarrollo local, se convirtieron en propuestas de reivindicación política, sostenidas por un contexto internacional de ensayos y ejercicios reales y exitosos (Montevideo, Porto Alegre), y el discurso y propuesta de las agencias de financiamiento internacional y ONGs locales.

Durante este mismo proceso, además de la importante participación indígena, 1) aparece la discusión sobre la autonomía y descentralización, y 2) hay un periodo de consolidación del movimiento de mujeres a nivel nacional. Dos procesos que toman cuerpo en la constituyente de 1998 y se replantea la relación entre lo local y nacional. A través de la ley del 15%, la posibilidad de disponer de recursos importantes para las administraciones y en el caso de las mujeres la ampliación de su participación y mejora de los servicios de salud y atención materna.

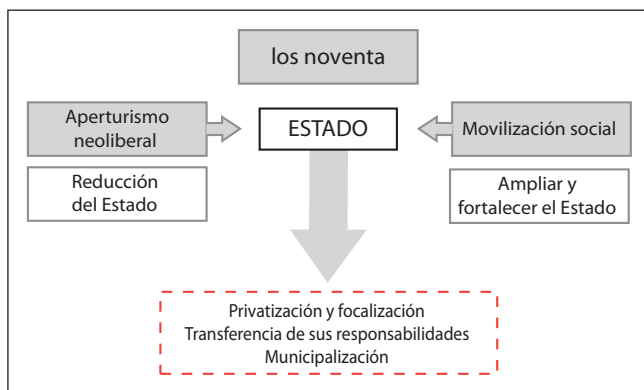
Sin embargo, en el afán de matizar el proceso, también es necesario ubicar que para autores como Bretón (2006: 24) o Petras (2004), los cambios de paradigma (neoliberalismo) también son el efecto del cambio de orientación de las políticas u horizontes de desarrollo nacional. De un modelo desarrollista basado en la capacidad del Estado para organizar el desarrollo económico y social de la población, a un modelo neoliberal donde pierde o deja de ser el centro regulador.

El cambio, se acompaña de un conjunto de “hipótesis de desarrollo” que transfieren las responsabilidades del Estado y externalizan los impactos del modelo, para Arboleda (2007) dicha externalización es la transferencia de las responsabilidades del Estado a las mujeres; el Estado deja de invertir en salud, educación, infraestructura, etc., y las mujeres deben multiplicar sus acciones para lograr salud, educación,

cuidado, etc., para los hijos. El desarrollo local y el desarrollo territorial, serían parte de estas estrategias para reducir los impactos, un paradigma que concentra sus acciones en el “capital social local”, una apuesta por el saber colectivo y las relaciones sociales de producción locales, un discurso que pone al centro los sujetos locales pero que invisibiliza la necesaria acción del Estado central para la inversión pública o en estrategias y acciones que permitan superar la dualidad interna.

Lo que puede apreciarse en la experiencia de Nabón, es que es parte de un contexto que conjuga dos tiempos y propuestas. Por un lado, el desarrollo del neoliberalismo y por otro la participación local, una tensión entre la privatización de lo público como tendencia nacional y la reapropiación de lo estatal a nivel local (Unda y Barrera 2000).

Efectivamente, la conjunción de los distintos actores, tendencias y tiempos, abre en Nabón la posibilidad de redefinir los marcos institucionales, las estructuras de organización social, las formas de representación, las esferas públicas de participación y la dirección de las decisiones, un tipo de gobernanza posible por la presencia de actores movilizados por una propuesta democratizadora del Estado local. Pero es importante entender que esto es posible en la medida en que *el*



Esquema 3: Estado, neoliberalismo y movilización social.  
Fuente: Barrera y Unda 2000, Participación y sociedad en el Ecuador

*municipio es “tomado” por el movimiento social y lo que podríamos llamar un paradigma de desarrollo local, lo cual permite el ensayo de varias propuestas que desarrollan una alta concentración de “capital social”<sup>7</sup> que garantiza el éxito de las acciones (Bretón 2002:49).*

## Proyecto Nabón (PN) y municipio

El Proyecto Nabón, financiado Agencia Suiza para el Desarrollo y la Cooperación y dirigido por René Unda durante 10 años, desde 1996, ha sido un aliado estratégico y fundamental para el desarrollo de la propuesta actual.

Haciendo una valoración del Proyecto Nabón: pertenece al grupo de agencias de desarrollo que durante esta época pusieron todo su esfuerzo en el campo desde una perspectiva agrarista, pero a diferencia de otras agencias, mantenía el interés por la promoción y fortaleza organizativa del sector indígena y simultáneamente la agenda de género. Razón por la cual mantuvieron el esfuerzo de respetar y fortalecer las formas de organización (comunidades y cabildos) de la población indígena, así como desarrollar una “sensibilidad” frente al género<sup>8</sup>.

Tal como lo define René Unda, “inicialmente fue un proyecto clásico de desarrollo productivo, un proyecto que enfatiza la productividad y la tecnología, cuyo objetivo fue mejorar el nivel de ingreso familiar” (E.U. 2007), hoy se plantea la “construcción y puesta en marcha de políticas de desarrollo e iniciativas de gestión local del cantón Nabón” (Unda y Jácome 2006)

El proceso de Nabón se inicia en 1996 y sus acciones son focalizadas en las comunidades indígenas. Los relatos de sus técnicos establecen una importante distinción entre la tendencia de los proyectos productivos de aquella época y el PN que enfatiza una intervención respetuosa de las dinámicas locales y las formas de organización local.

“Al principio había mucha resistencia de los compañeros, nos miraban con mucha desconfianza y tuvimos que hablar con las monjitas y los cabildos para poder empezar” (R.U. 2007)

“Teníamos que ganarnos la confianza de la gente, nosotros éramos los primeros en llegar, los últimos en irnos, pero sobre todo nunca faltamos a las reuniones” (R.U. 2007)

“Aprendimos a consultar cada una de las acciones en las que pensamos, tratamos siempre de buscar lo que más les interesa y sobre todo planificar juntos las acciones” (G. N 2007)

La primera fase del proyecto 1996-1999, se concentró en el mejoramiento productivo y en especial el reforzamiento del riego, la recuperación de suelos, la forestación y la capacitación tecnológica. Pero durante los dos primeros años no habían logrado interesar a los campesinos y necesitaron de mediar su acción a través de la iglesia y los cabildos (Unda 2007: s/p). Pero en ese primer acercamiento habrían sentido la presión e importancia de las mujeres en su trabajo

“(…) cuando llamábamos a las mingas y a las reuniones sólo mujeres llegaban”, “su presencia era tal que nos obligó a repensar sus nuestras estrategias”, “de ahí nacen las canaletas, como un forma de mejorar el riego con un trabajo que sea pesado para las mujeres” (M.A. 2007)

Para la segunda fase del proyecto, en 1999 ya existían estrategias claras y experiencias exitosas, trabajaban procesos de planificación participativa, existía un equipo de promotores en las comunidades, llevaban el mejoramiento de los sistemas de acequias con las canaletas y desarrollaban sistemas de riego a nivel familiar, procesos que se mostraban exitosos.

El PN, mostró mucha flexibilidad y capacidad para introducir cambios en sus acciones. A finales de la primera fase se pide a Luciano Martínez (experto en problemas y dinámicas agrarias) una consultoría que les permita direccionar los procesos del PN, esta es una actitud que se repite con Rosario Jácome en el 2000 y con SENDAS<sup>9</sup> en la segunda fase, encargadas de orientar las acciones en género<sup>10</sup>. El equipo y el PN muestran capacidad para acompañar los procesos locales y las exigencias del contexto, así como mucha capacidad para “actualizarse” cotidianamente.

Comienza como un proyecto de desarrollo agropecuario y se va transformando en un proyecto de desarrollo local... En efecto, en 1996 se inicia como un proyecto sectorial agropecuario, diríamos un clásico proyecto de los 70, orientado a mejorar la producción, productividad y los ingresos, focalizado en la zona indígena, (desarrollo de área denominada CESA), sin articulación a la institucionalidad local...

En la segunda fase, a partir del 2000, con un enfoque territorial de cobertura cantonal, se planteó la necesidad de fortalecer al gobierno local y a la sociedad civil rural de Nabón, favoreciendo e institucionalizando la participación ciudadana, la democratización del espacio local, la equidad y la inclusión social, al mismo tiempo de continuar dinamizando el desarrollo económico local mediante el manejo sustentable de los recursos naturales (René Unda 2008: s/p)

Como lo plantea muy bien René Unda (2007: s/p), los cambios son “un enfoque acorde con los tiempos de la irrupción de un nuevo pensamiento político en el país con la presencia del movimiento político Pachacutik (1996)”, que surge de un largo proceso de movilización y reflexión de las organizaciones indígenas y de los movimientos sociales, que a su vez recogen el intereses de sectores sociales tradicionalmente excluidos del poder en el Ecuador.

En ese contexto se produce una alianza entre el PN y la administración de Pachakutik que ha tenido varios momentos de institucionalización: primero, una carta de compromiso de Amelia Erráez cuando aún era candidata, ahí exponía su compromiso de compartir el poder con la ciudadanía impulsando procesos participativos e incluyentes; segundo, un convenio tripartito entre el Gobierno del Ecuador, el Gobierno Suizo y el Gobierno local de Nabón en el 2000; y tercero la incorporación formal del PN (recursos humanos y financieros) al interior del municipio. A través de esta alianza, el Proyecto Nabón le permitió al municipio incorporar las estrategias de desarrollo económico y las herramientas de planificación. Al PN le permitió incorporar un horizonte y acción de carácter territorial/cantonal.

Desde el inicio de la administración, las distintas herramientas de “gestión social del desarrollo local” (planificación estratégica, el

diagnóstico participativo, planes de desarrollo local, etc.) se convierten en instrumentos para organización de nuevos espacios de interacción de los ámbitos públicos y privados, Estado y sociedad civil. Las herramientas de desarrollo local conjugan las intenciones políticas de la nueva estructura estatal local con las expectativas de su sociedad y producen una gobernanza local nueva. Inicialmente la apuesta del PN fue lograr la seguridad alimentaria, en el 2000 sus propuestas de desarrollo local se enlazan con las propuestas del PK y particularmente el municipio Nabón. El PN ha sido fundamental para el proceso<sup>11</sup> y hoy es parte de la estructura del municipio, por lo cual para muchos es difícil hacer distinciones entre municipio y PN.

En el cuadro 12 se resumen las distintas fases del proyecto, las orientaciones, los componentes y las estrategias, podemos ver que el municipio aparece como objeto de las acciones, que las apuestas de desarrollo del PN se van transformando de la mano de los cambios y desarrollo del gobierno local en su contexto.

EL cuadro 12 muestra los saltos entre las distintas fases. En la primera fase, se concentra en acciones localizadas en las zonas indígenas y focalizadas en los temas productivos. En la segunda fase, amplía su cobertura hacia una visión territorial, complejiza sus acciones e incorpora el desarrollo de organizaciones y la gestión local, centrado en la planificación, la participación y el gobierno local como objeto o sujeto de las acciones. En este periodo el PN se incorpora la municipio, financia sus técnicos pero estos son parte orgánica de la institución. La tercera fase, pone énfasis en la articulación institucional de los actores, la consolidación de políticas públicas y se plantea así mismo como un facilitador, en la tercera fase comparte el financiamiento de sus técnicos con el municipio y reduce su aportación financiera. La apuesta es la autonomía del municipio.

Esta es una alianza que transforma a las instituciones en la media en que se va adecuando a la contingencia del contexto. La “evolución” expresa una relación dialéctica entre los procesos del cantón y las apuestas del desarrollo. La intervención del PN ha consolidado y ha aportando en los procesos, pero esa misma intervención lo ha transformado organizando sus misiones en función de las exigencias del proceso, demostrando una estructura técnica y teórica flexible, por ello no es

<b>Cuadro 12 Evolución en la orientación del proyecto</b>		
<b>1 ERA. FASE 1996 - 1999</b>	<b>2 DA. FASE 1999 – 2003</b>	<b>3RA- FASE 2003 - 2006</b>
DURACIÓN: 36 meses	DURACIÓN: 42 meses	DURACIÓN: 45 meses
COBERTURA: Zona indígena	COBERTURA: Territorio Cantonal	COBERTURA: Territorio Cantonal
MISIÓN: Mejoramiento del nivel de ingreso agropecuario familiar	MISIÓN: Fortalecimiento del Gobierno Local, consolidación del capital social y humano, dinamización de la economía, conservación de los recursos naturales, para facilitar los procesos de desarrollo humano sustentable	MISIÓN: Construcción y puesta en marcha de políticas de desarrollo e iniciativas de gestión local del cantón Nabón
<b>Componentes</b>		
Agropecuario Riego Forestación	Agricultura Sustentable Manejo Técnico y Social del Riego Gestión de los Recursos Naturales Desarrollo Organizacional y Gestión Local	Producción y Empleo Gestión Ambiental Desarrollo Organizacional y Gestión Local
<b>Estrategias</b>		
Equipo con residencia en la zona Un/a promotor/a en cada comunidad Selección de rubros productivos Grupos de interés por rubro agropecuario Panificación mensual Capacitación práctica (jornada demostrativa)	Se supera el enfoque de rubros, pasando a la gestión integral de las UPFs Zonificación del territorio cantonal Gestión local: apoyo al fortalecimiento institucional del gobierno local Coordinación interinstitucional Elaboración participativa de los Planes de Desarrollo Local Descentralización de la asignación de presupuestaria Construcción del Sistema de Planificación y Presupuesto Participativo	Se acentúa el proceso Alianzas: Gobierno Local – COSUDE – PROLOCAL – Juntas Parroquiales Juntas Parroquiales y equipos de gestión local ejecutan proyecto La unidad ejecutora se convierte progresivamente en unidad facilitadora

Fuente: Unda y Jácome 2006, “De lo sectorial Agropecuario al desarrollo local”, Cosude.

raro encontrar coincidencias o relaciones entre los ejes de acción del PN y del municipio.

La particularidad del proceso es que el PN asume el rol de asesor al interior del municipio, en su segunda y tercera fase se subordina al municipio y durante este tiempo asume uno de los elementos problemáticos del proceso de descentralización estatal; la capacitación, formación y acompañamiento técnico de la institución.<sup>12</sup>

## Notas

- 1 Los datos en relación a ingresos han sido recogidos del documento de evaluación e impactos del Proyecto Nabón publicado en el 2006, elaborado por René Unda y Rosario Jácome, titulado “Proyecto Nabón, de lo sectorial Agropecuario al Desarrollo Local 2005”, levantado sobre familias que han participado durante todo el proceso del PN, pero como no existen datos censales, son una muestra de las potencialidades presentes y que pueden ser vistos como una proyección en parte de la estrategia municipal.
- 2 Bretón establece una relación muy clara, conciente y deliberada de las agencias de desarrollo y la capacidad de estas para desmovilizar su acción, el único actor u organización con capacidad de cuestionar el modelo de desarrollo neoliberal, las características de la globalización, mediar e interlocutar con el Estado, y sobre todo, después de la década de los 80, el único actor con capacidad de resistir las políticas de ajuste estructural (Bretón 2005: 42-43).
- 3 Según Santillana (2006) el proyecto de Pachakutik y el Movimiento Indígena se traducían en una serie de principios profundamente democratizadores y antineoliberales sin llegar a ser anticapitalistas.
- 4 El diagnóstico y plan al que hace referencia Amelia Erráez, es un primer proceso de diagnóstico y planificación promovido por el Proyecto Nabón en el cual participó activamente como Coordinadora.
- 5 Amelia Erráez había sido directora de la escuela, desde mucho antes había participado en los procesos de educación en las comunidades, lideró con su esposo el proceso de cantonización, entre otras cosas; el Proyecto Nabón en cambio había ingresado en las comunidades indígenas desde 1996 y



su acción impactó en la organización y revitalización económica de las comunidades.

- 6 Magali Quezada había estudiado en Cuenca, participaba en una radio de educación popular que tenía una cercanía con Pachakutik y participaba activamente en el movimiento estudiantil.
- 7 Dicho con otras palabras: el capital social debe ser entendido como el conjunto de redes y normas de reciprocidad que garantizan la interacción y la cooperación social. La existencia de ese capital social facilita la colaboración y posibilita la consecución de mejoras sociales, permitiendo a los miembros individuales de la comunidad superar los dilemas centrífugos a que siempre induce la acción colectiva (envidias, tentación de lucro personal, inhibición, desconfianza, etc.). De acuerdo con este planteamiento, la abundancia de capital social coadyuva la existencia de instituciones de gobierno más eficientes en términos de responder a las demandas de los individuos, correspondiéndose directamente la densidad de participación asociativa en una comunidad dada con la calidad de la vida política y el grado de satisfacción de las necesidades sociales e individuales. (Bretón 2002:48)
- 8 René Unda, en sus testimonios habla claramente cómo la estrategia de género fue interiorizada desde la presión que ejercía la presencia abrumadora de las mujeres indígenas y campesinas en las distintas acciones que desarrollaba el proyecto, inicialmente sin pensar en las diferencias de género.
- 9 SENDAS es una ONG radicada en Cuenca que ha desarrollado muchas experticias en los temas de género y participación ciudadana.
- 10 Es importante mencionar que tanto Rosario Jácome (ex-asesora del PN) y Mary Cabrera (directora de SENDAS), plantean una fuerte resistencia del equipo técnico para aceptar el trabajo en género. Jácome en la entrevista plantea que el énfasis en mejoramiento productivo para las mujeres fue la forma en que devino la aceptación del género, fue la forma en que se tradujo la estrategia de género, en la cual se incluyó el trabajo diferenciado, la capacitación del personal y el desarrollo de otras herramientas.
- 11 El PN ha sido parte de las distintas propuestas y procesos del Municipio, participó en la elaboración del Plan Estratégico, en la elaboración y diseño del proceso participativo, en el diseño y ejecución de la estrategia productiva

(crédito, riego, UAPF's, Asociaciones productivas, etc), en la propuesta de fortalecimiento institucional, etc.

- 12 Según la Ojeda (1998, 2004) y Gonzáles (2007), entre los problemas que enfrenta la descentralización en el Ecuador, uno de ellos es la poca capacidad de los municipios para enfrentar las nuevas responsabilidades, la escasa capacidad instalada en términos de recursos humanos, la falta de un procedimiento claro o ruta para la descentralización y la falta de asesoramiento a los municipios.



## 5 POLÍTICAS, ESTRATEGIAS Y AVANCES

**E**ste es una descripción de las estrategias y acciones políticas que los actores (municipio, PN y sociedad) formularon y que están presentes hoy tanto en el municipio como en el tipo de gobernanza formulada. No son las únicas estrategias, pero son las que parecen ser las más relevantes por que permiten imaginar el nivel de exigencia y de compromiso invertido en la propuesta. Sólo posible por la transformación institucional del municipio y el Proyecto Nabón, así como por la movilización y organización de la sociedad.

### La construcción de un horizonte

Existen varios documentos que plantean una serie de principios, ejes, estrategias y políticas. Sin embargo, estos documentos no han sido recogidos en una sistematización clara e integral. El primer paso en la experiencia de Nabón ha sido la elaboración del Plan Estratégico de Desarrollo y la consolidación de una visión de futuro que también podríamos entender como el objetivo socialmente construido e institucionalmente asumido a partir de la formulación del Plan Estratégico de Desarrollo Cantonal de Nabón (PEDCN) en 1999,<sup>1</sup> una imagen que proyecta el futuro de la sociedad a la cual se desea llegar, sin la cual no se pueden orientar las acciones.

Nabón pueblo educado y capacitado que difunde su cultura, tradición y artesanías, organizado y participando con igualdad de derechos y obligaciones, con vías de comunicación, infraestructura y servicios básicos, con capacidad de producir y generar fuentes de trabajo, amando el medio ambiente y protegiendo la salud. (PEDCN 2001, PEDCN 2006)

El sueño de futuro, es una apuesta por el desarrollo económico, la ampliación de servicios e infraestructura, la organización social y la ampliación de derechos, objetivos acordes a las condiciones objetivas del cantón. En palabras de Magali Quezada, actual vicealcaldesa, ésta es una visión que no ha cambiado en la actualización del plan en el 2006, la vigencia e importancia de la visión de futuro se muestra en las demandas de la población que a pesar de los cambios emprendidos, siguen siendo necesidades y problemas por resolver.

A partir del Plan Estratégico de Desarrollo Cantonal de 1999 se instituye un proceso de participación y se construyen los primeros ejes de actuación (pero es un proceso que no logra el impulso deseado y no es aprovechado por la administración anterior). Sin embargo, marca los ejes de intervención y las visiones de futuro de cada una de las parroquias y comunidades, “es la primera vez que nos reunimos para discutir nuestros problemas y buscar soluciones” (I.P. 2007)

Si bien el proceso para la elaboración del PEDCN culminó en el 99, con las propuestas, ejes, problemas y soluciones, es con la administración actual que se impulsa el proceso. Se toma el PEDCN como una herramienta política de gestión municipal y de fortalecimiento territorial (organizativo e institucional). En ese momento, además del apoyo del PN y el contexto teórico e ideológico favorable –propuestas de desarrollo local abanderadas por el PK-, el proceso se impulsó con una política de calidez y se desarrolla, hasta hoy, sobre cuatro estrategias de articulación, que son profundamente democráticas para la sociedad y las mujeres.

## Una política de calidez

La “política de calidez” es la intención consciente y deliberada de la alcaldesa para transformar las relaciones entre el municipio y sus ciudadanos, una propuesta fuertemente articulada a todos los gobiernos locales alternativos en manos del PK y promovida por la Coordinadora de Gobiernos Locales Alternativos<sup>2</sup>. Esta política consiste en la democratización de lo público y la fractura de las relaciones clientelares, patrimonialistas y racistas –especialmente importantes en sociedades donde la presencia indígena es determinante-.

En palabras de la alcaldesa *“se trata de no negarle el saludo a nadie, de abrir las puertas del municipio a todos, de afirmar un trato humano e igual en el municipio y desde el municipio hacia la población”* (A.E. 2007). Es la decisión política de cambiar las relaciones discriminatorias y excluyentes, así como clientelares y coloniales o patronales<sup>3</sup> presentes en el municipio y en la sociedad de Nabón.

### Testimonio Amelia Erráez

*“Antes de ser candidata, yo siempre saludaba, aunque no me conozcan y no me contesten. Muchos me identificaban como la mujer que pasaba saludando, y muchos votaron, no por que me conocían el nombre, sino porque era la mujer que pasaba saludando. Entonces, ahora cómo dejar eso, no se puede dejar de saludar a la gente”*

*“Entonces siempre me he identificado así, como indígena, con la finalidad de que la gente, que menos autoestima tiene, salga y vea que una persona indígena está representándoles a todos y no se sigan escondiendo, y sigan solamente los que tienen plata, los que nos dominan. Entonces ésa es siempre la forma en que yo trabajo”*

*“Antes, cuando recién pusimos este sistema de planificación donde todos intervienen, donde todos son corresponsables de las cosas, la gente desde las seis de la mañana estaba esperándome en la casa o en la calle y mínimo en demorarme de mi casa, era media hora, atendiendo, escuchando bien a la gente...como mi casa pasa abierta, como no tengo que me roben, entonces la gente, cuando yo estoy en la casa ellos entran y me esperan en el patio...yo bajo, los atiendo los sábados*

y domingos... ahora me pasa menos, parece que la gente ya le está cogiendo el ritmo.

“(...) para ellos es como que son parte de la administración y cuando vienen, saben que se encuentran con alguien que les atiende, *les da la mano*; ¡a ver compañeros vengan, pasen!. Es como que le sienten al municipio de ellos, así no les solucione los problemas, porque yo me he dado cuenta que la mayoría de las veces cuando vienen con dificultades yo no les soluciono, lo que he hecho es escucharles y tal vez darles algunas sugerencias. Entonces el hecho de que yo les escuche, *de que puedan entrar aquí*, de que puedan venir a leer el periódico aquí, lo que sea, eso a ellos les levanta la autoestima, eso igual en las mujeres”-las cursivas son mías- (A.E. 2007)

Esta política de calidez, ha significado un cambio de actitud<sup>4</sup> y mentalidad por parte de los técnicos y empleados del municipio hacia la población y viceversa, sobre todo ha implicado el establecimiento de nuevas relaciones que se instituyen en cada una de las acciones del municipio o cada espacio creado (Quezada 2005).

La nueva administración, las propuestas del PN y las distintas apuestas sobre las cuales se instituye esta gestión, exigen la transformación del municipio. El proceso empezó con transformaciones cotidianas en la atención a la población, en la restricción de actitudes racistas y las distintas formas de administración clientelar del municipio;

“(...) me identificaban como la mujer que pasaba saludando”, (...)“vea que una persona indígena está representándoles”, (...)“saben que se encuentran con alguien que les atiende, les da la mano”(A.E. 2007)

Este proceso no estuvo exento de problemas, según nuestras entrevistadas fue un enfrentamiento a las actitudes machistas, racistas y autoritarias de los concejales y empleados;

“(...) había que hablar fuerte y soportar sus bromas”, (...)“hubo que prohibir el alcohol”, (...)“se resistían a ser ordenados por una mujer”(M.Q. 2007)

Aunque las referencias son testimonios relacionados con las estrategias y problemas que levantaron o enfrentaron personalmente las entrevistadas. Los testimonios deben ser entendidos como el conjunto de acciones que exigen cambios en la institución municipal, desde la atención al público hasta los cambios en el organigrama funcional, la apertura de nuevos departamentos, programas de capacitación y toda una estrategia de fortalecimiento institucional<sup>5</sup>.

### Estrategias de articulación

A pesar de que al interior del municipio existen los ejes de intervención o el sistema de planificación al que se remiten como estructura estratégica del municipio y de la sociedad, son el conjunto de políticas efectivas para lograr la movilización y organización social necesaria para la solución de problemas.

Se constituyen en estrategias de *apalancamiento*<sup>6</sup>, es decir, estrategias que sostienen el proceso de gobernanza local y participativo; definen el carácter participativo y el éxito de los distintos procesos. También son las herramientas estratégicas que utilizan y comparten entre el municipio y la sociedad local para mantener y definir/redefinir el conjunto de ejes y acciones que devienen del sistema de planificación:<sup>7</sup>

1. *La planificación estratégica y participativa* de largo y corto plazo; basada en la elaboración de planes de desarrollo local, comunal, parroquial y cantonal.
2. La democratización de las decisiones a través del *Presupuesto Participativo*.
3. Y la *cooperación y planificación interinstitucional* donde participan (según los temas específicos) el municipio con sus departamentos y programas específicos, las instituciones privadas que trabajan en los temas, las organizaciones de la sociedad civil y las estructuras de representación social.
4. La continuidad del *desarrollo económico y productivo* que había sido levantada y ensayada por el Proyecto Nabón. Y también es la estrategia se definió como expansión del Proyecto Nabón a todo el cantón.
5. La *ampliación de servicios y bienes públicos*, con amplios resultados pero que no pueden ser pensados sin la organización y estructuración de los anteriores.



### *La planificación estratégica y participativa*

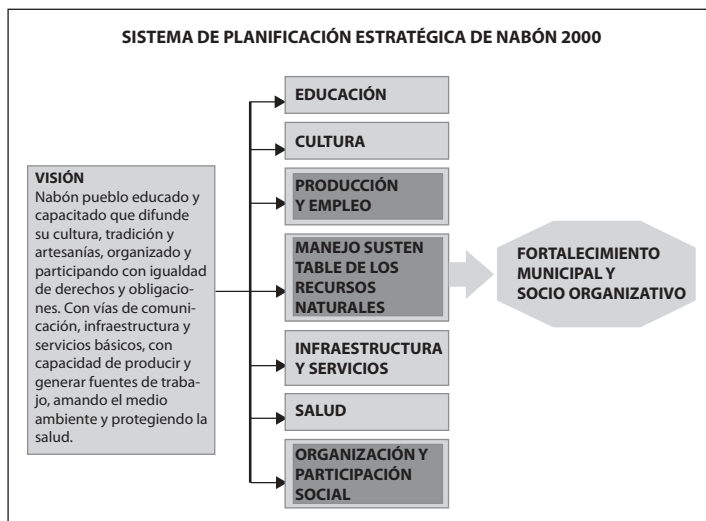
La planificación estratégica se ha convertido en característica fundamental del proceso. “El Plan de Desarrollo Local fue un espacio inédito de reflexión crítica” dice Amelia Erráez, la planificación estratégica es parte de una “cultura de la administración municipal y la organización social” cuenta Marcelo Ávila<sup>8</sup> sobre las características del municipio.

A diferencia de la gestión empresarial, los procesos de planificación han sido sostenidos y levantados por la población, desde el diagnóstico hasta la búsqueda de soluciones. Todos los procesos municipales y sociales están organizados al interior o desde un eje estratégico, definido en el Plan Estratégico de Desarrollo Cantonal (1999, 2006) y en el Presupuesto Participativo. Tal es el proceso de planificación o “la cultura de planificación” que existe una agenda anual en donde están definidas las reuniones, los temas y las instituciones que participan, y cada miembro del municipio o de las distintas instituciones, juntas parroquiales y juntas pro-mejoras disponen de la agenda.

Es difícil evaluar hasta qué punto las herramientas provenientes del ámbito empresarial como “gestión social” y “capital humano”, desvirtúan los procesos de participación creativos, dinámicos y siempre contingentes. Sin embargo, es evidente que el manejo de la planificación y el presupuesto participativo ha permitido concentrar las acciones institucionales que comúnmente son dispersas. Además, permite concentrar el tejido social organizativo y sintonizar los problemas sociales con el horizonte de cambio definido en su sueño de futuro<sup>9</sup>.

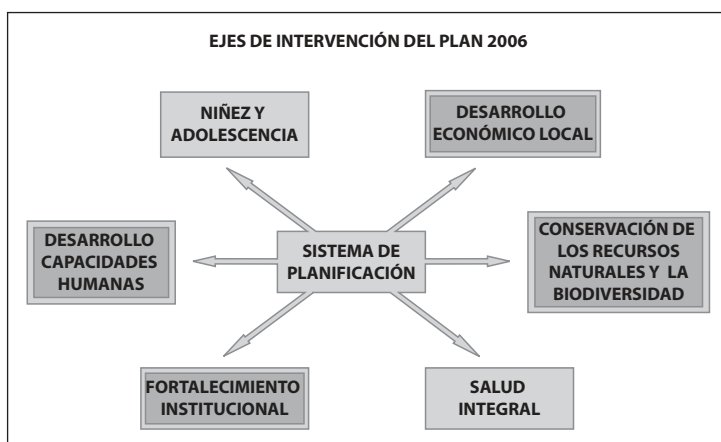
La planificación combina un horizonte estratégico a largo plazo y una planificación cotidiana basada en la participación. La base de la planificación estratégica es el Plan de 1999 / 2000, en el 2006<sup>10</sup>; donde establecen siete ejes estratégicos<sup>11</sup>, tres de ellos estrechamente relacionados con el PN. (ver esquemas 4 y 5)

En el esquema 5 encontramos seis ejes de intervención y cuatro de ellos están estrechamente vinculados al PN. El cambio, en la redefinición de los ejes por la actualización del 2006, es un trabajo que intenta perfeccionar y complejizar los ejes de intervención del municipio, resultado de la propia experiencia, la autoreflexión y la perfectibilidad del proceso. Nótese, cómo la producción y el empleo pasan a una formulación



Esquema 4: Sistema de planificación estratégico del 2000

Fuente: PEDCN 2001.



Esquema 5: Sistema de planificación estratégico del 2006.

Fuente: PEDCN 2001.

de carácter territorial, el fortalecimiento institucional aparece como un eje importante, y la educación, la infraestructura y la cultura se funden en el desarrollo de las capacidades humanas y la salud integral. (ver esquema 5)

Esta actualización no es un simple cambio de sintaxis o un juego semántico en el proceso, la actualización traduce una nueva comprensión de los procesos y el desarrollo local, intenta construir un proceso integral e integrador de las distintas acciones. Sin embargo, debe quedar claro que esto es una apuesta que está en desarrollo.

La importancia del proceso de planificación estratégica es que la elaboración participativa define los ejes de intervención del municipio y de la sociedad en su conjunto, recoge las aspiraciones de la población para traducirlas en una base que orienta y centra las acciones. Para las mujeres, su importancia radica en que en los ejes de intervención se pueden encontrar posicionadas algunas de sus demandas.

En los registros y memorias del proceso se muestra que la elaboración del plan en 1999, desde el diagnóstico de los problemas hasta la priorización de acciones, consideró la inclusión de las mujeres y el trabajo diferenciado por géneros. Aunque los ejes establecidos no necesariamente muestran la importancia de la acción de las mujeres, la definición o el peso que tienen las mujeres en la implementación, cuando valoramos las memorias del proceso de elaboración del PEDCN 2000, en todas las parroquias, las mujeres priorizan la producción, la productividad del suelo y el riego, antes que roles o problemáticas que comúnmente les han sido socialmente asignados como la salud, la educación y la cultura. Esto está fuertemente relacionado con un hecho; las mujeres velan por la alimentación de la familia, son responsables fácticos de la producción de sus parcelas con escasa disponibilidad de recursos y medios productivos<sup>12</sup>. Además, dado el proceso migratorio (60% migración temporal), no es raro ver que hombres prioricen la educación de los niños como estrategia y herramienta necesaria para los procesos de inclusión laboral.

Así, si observamos el sueño de futuro de Chunazana, la escasez de los medios de producción y las estrategias de sobrevivencia claramente definidas por la asignación de roles sexo-género, organizan las aspiraciones y anhelos de las familias y mujeres de Nabón.

“La comuna se ha transformado en un escenario en el que se ha recuperado la vegetación a través de actividades de forestación, y en la que cada familia cuenta con parcelas y huertos técnica e integralmente manejados en los que, además de la producción hortícola, de pastos y de alfalfa entre otros productos, se han incorporado pequeñas empresas de producción y manejo de animales menores y otras actividades. Como complemento necesario para mejorar la calidad de vida de sus habitantes...” (Fragmento de la “visión de futuro”, Plan Estratégico de la comunidad de Chunazana, 1999)

Lo anterior no quiere decir que las demandas comúnmente asignadas a las mujeres no se encuentren en los ejes o que las mujeres no las demanden. De hecho, sin contar las propuestas y acciones destinadas al tema productivo, en donde las mujeres participan activamente; en las líneas estratégicas del PEDCN de 1999 encontramos que de las 35 propuestas, cinco son específicamente asignadas desde una división de género. En el PEDCN actualizado en el 2006 encontramos que de las 20 acciones propuestas, cinco son específicamente para mujeres. Sin embargo, los ejes y las acciones también muestran que muchos de los problemas de las mujeres, como la violencia intrafamiliar, o las acciones destinadas a protegerlas legal y políticamente como la comisión de género, no han sido incorporados al interior de la planificación estratégica. Así, la comisión de género para garantizar acciones en contra de las desigualdades de género y la defensa de las mujeres contra la violencia intrafamiliar, no es “estratégica”.

Retomando la discusión sobre las demandas prácticas y estratégicas de las mujeres, pensar en la planificación estratégica obliga a indagar en los elementos culturales y políticos que restringen la vida de las mujeres, y que están en el “ámbito privado”. Las demandas “específicamente de género”, al no estar expresadas en los ejes estratégicos, que a su vez son la dirección *pública* de acciones y discursos del municipio; posponen las transformaciones de género más importantes en la búsqueda del bienestar de las mujeres y no desarrolla una especificidad de los principios del PP para el desarrollo de las mujeres. De esta manera, se evidencian los límites en la democracia local construida y en las posibilidades de un desarrollo local efectivo para las mujeres.

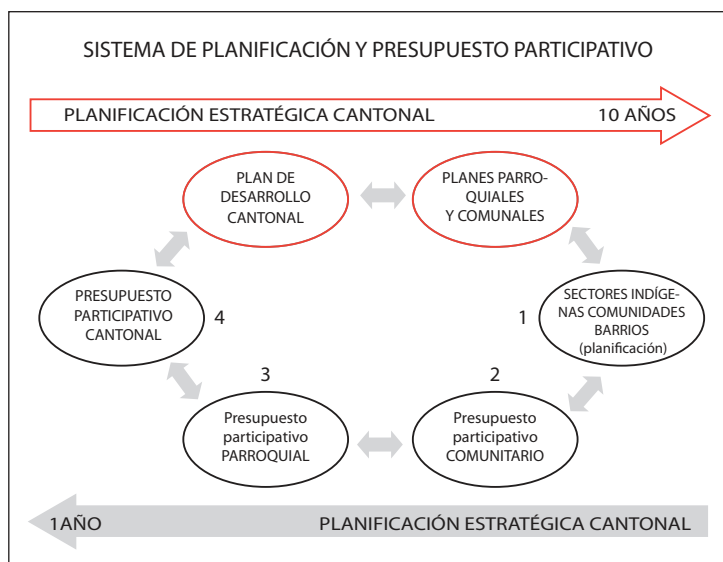
### *El presupuesto participativo (PP)*

Los documentos que sistematizan la experiencia de Nabón han puesto mucho énfasis en el PP como clave del éxito (PDDL 2006, Cosude 2006). Se describe como una herramienta de desarrollo, como mecanismo de participación y como estrategia de construcción de ciudadanía y de democratización del espacio local. Es un proceso complejo con el cual ha sido posible operativizar las acciones y canalizar los recursos a los objetivos de desarrollo planteados por el Plan Estratégico de Desarrollo Cantonal.

Si la planificación estratégica define los ejes de intervención, el presupuesto participativo es el proceso por el cual es posible asignar social y *colectivamente*<sup>13</sup> los recursos; define las acciones y recursos necesarios en cada uno de los ejes. Es un mecanismo por el cual se “combina la democracia representativa con la democracia directa” (Unda 2006). Por un lado, mantienen la elección popular de los representantes que exige la estructura estatal, por otro lado, con las asambleas ciudadanas, desde las comunitarias hasta las cantonales; se permite que la población delibere y tome decisiones sobre el ordenamiento social. Deliberación y decisiones que son respetadas por el gobierno local.

En el esquema 6, el PP mantiene una cronología “circular” y mantiene la planificación estratégica, al tiempo que la traduce operativamente año tras año. Combina cuatro niveles de planificación (comunidades, comunas, parroquias y cantón), e incorpora la particularidad étnica (sectores y comunidades indígenas). De esta forma el Presupuesto Participativo mantiene un ritmo anual en donde simultáneamente se ejecutan y evalúan las acciones planificadas para el presente año y se planifican las acciones para el siguiente año. El proceso se compone de siete pasos:

1. El PP inicia a finales de abril, cuando se realiza la primera Asamblea Ciudadana, en la que se informa los avances y límites de la ejecución y de lo planificado el año anterior; y se presenta el presupuesto para el siguiente.
2. A partir del momento en el que el municipio anuncia los montos de los que disponen las parroquias y las comunidades, el proceso de



**Esquema 6, Sistema de Planificación y Presupuesto Participativo .**

Fuente: Del clientelismo político a la participación ciudadana

Elaboración: Unda y Jácome 2006

planificación desciende a las comunidades. Durante el mes de mayo se asigna el presupuesto a las parroquias, comunas y comunidades. Estas últimas se reúnen mensualmente, definen las necesidades que tienen y ejecutan las acciones ya planificadas. En ese momento, el proceso de planificación se enlaza con el PEDCN a través de la MATRIZ - F1, en donde se encuentran *los ejes de desarrollo sobre los que las comunidades deben asignar los recursos*, según sus necesidades.

3. Luego, las matrices F1 pasan a las juntas parroquiales. Cada parroquia o cabildo realiza reuniones y *asambleas trimestrales* donde participan todos lo que deseen. En este segundo momento, durante el mes de junio, se juntan las matrices comunitarias, se organiza en presupuesto y se definen las obras, acciones, necesidades y prioridades de interés parroquial sobre los recursos de la parroquia que no son los mismos que los de las comunidades. Igual que las Matrices F1, la asignación de gastos parroquiales debe organizarse en función de los ejes de

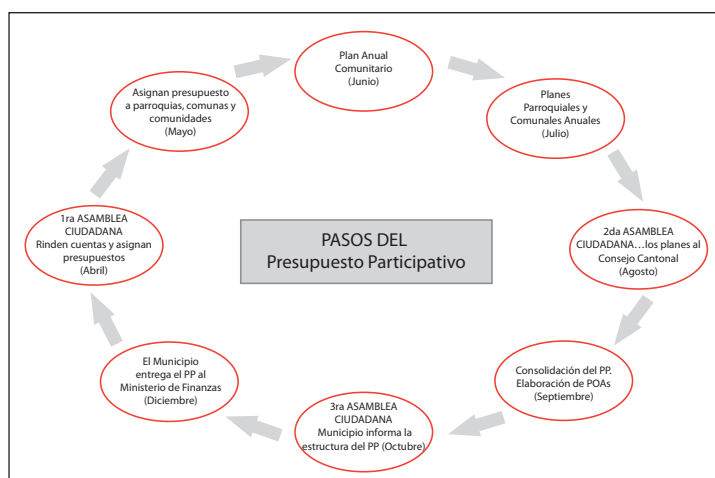
- desarrollo cantonal, definidos en el 2001 y actualizados en el 2006, presentes en la Matriz F2 del Plan Parroquial Anual.
4. Estos planes parroquiales y comunitarios son presentados formalmente al Consejo Cantonal, que es el municipio, durante el mes de agosto.
  5. A lo largo del mes de septiembre, el Departamento de Gestión Social organiza y evalúa las demandas y las necesidades para consolidar el PP cantonal. Cada departamento puede o no, aunque en su mayoría lo hace, estar presente en las asambleas parroquiales y asesorar a la asamblea sobre la posibilidad real para la ejecución y cumplimiento de las necesidades que se están proponiendo. Los departamentos también deben revisar y asesorar las acciones, las obras o necesidades que las comunidades o juntas parroquiales deciden, esto sobre todo por: 1) la capacidad real del municipio para asumirlo, 2) para que el presupuesto real del que disponen se ajuste a sus demandas y 3) que las comunidades elaboren un presupuesto a largo plazo. En el caso de existir problemas con los presupuestos, estos son evaluados conjuntamente con las asambleas y los técnicos del municipio para reorientar o dimensionar el presupuesto propuesto.
  6. El PP consolidado pasa a la asamblea ciudadana de octubre donde el municipio se compromete a cumplirlo. En las asambleas ciudadanas se deciden acciones, obras y se tratan problemas de interés cantonal,. En esta asamblea participan las juntas parroquiales, las juntas promejoras, las organizaciones locales, los departamentos del municipio y las instituciones privadas. Al igual que en el resto de momentos, la discusión se ordena –no totalmente ni exclusivamente en función de los ejes de desarrollo definidos en el PEDCN-.
  7. Finalmente, cuando los presupuestos han sido organizados y “evaluados” pasan al director financiero que los organiza por departamentos y les asigna un código de gasto o rubro de la Contraloría General del Estado tal como lo exige el Ministerio de Finanzas (ver esquema 7)

La organización del PP permite sintonizar los niveles de planificación, los actores sociales y Estado. La planificación participativa logra que las acciones del municipio recojan las necesidades de la población y

estén constantemente evaluadas. Es un proceso que mantiene un constante diálogo entre las demandas de la población, las capacidades del gobierno local y los requisitos del gobierno central.

La dinámica impulsa y activa la estructura organizada del cantón, amplía los espacios de participación y en la medida en que la discusión avanza, también avanza el carácter de las decisiones. La planificación participativa ha sido importante para las mujeres y la población en su conjunto; en tanto que el PP se ha convertido en un espacio de formación y aprendizaje, es un espacio que va cualificando la participación y sobre todo, un lugar donde se ejercita la participación y se democratizan las decisiones. En este proceso el municipio es un actor fundamental en el ordenamiento de las acciones y en la asesoría de las decisiones, así como en la organización logística y promoción de muchas de las acciones de movilización social (construcción de vías, discusión de temas de especial importancia para la población, definición de estrategias sociales, etc.).

Las mujeres reconocen la importancia del PP desde una perspectiva distinta. Reconocen que se han abierto espacios de participación



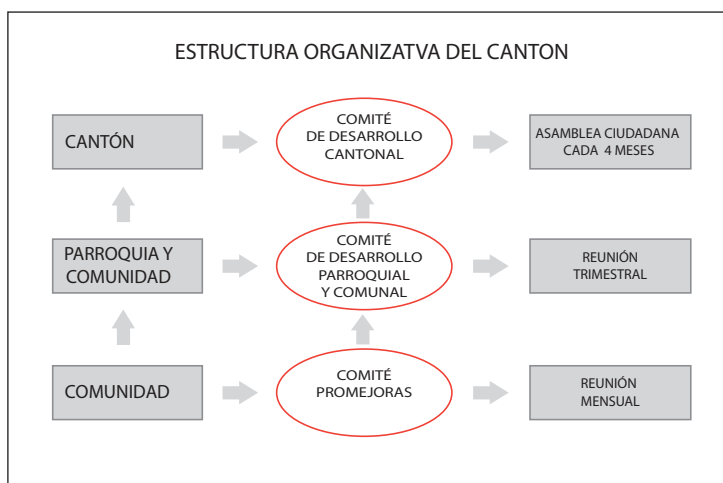
**Esquema 7: Pasos del Presupuesto Participativo**  
Fuente: Del clientelismo político a la participación ciudadana  
Elaboración: Unda y Jácome 2006



de decisión: “ahora tenemos voz y sabemos cuanto tenemos”. En términos de Nancy Fraser, el PP se convierte en una estructura que multiplica y abre las esferas públicas, reconoce y formaliza las contra esferas públicas que ya funcionaban, al tiempo que las ordena y restringe a la discusión en los ejes de intervención. Aquí es importante reconocer que si bien el proceso de discusión concentra los esfuerzos de la población o delimita las decisiones en los ejes del sistema de planificación, el PP muestra mucha flexibilidad. (ver esquema 8)

Los ejes de intervención son suficientemente generales para que el presupuesto pueda incluir una gran variedad de demandas, restringidas en gran medida por la disponibilidad de recursos que el mismo proceso impone. Sin embargo, los testimonios de nuestras entrevistadas muestran que el PP no es perfecto, en las reuniones comunales muchas mujeres asisten (60% de mujeres), pero todavía existe el dominio de la voz masculina en las decisiones<sup>14</sup>.

Para la condición de las mujeres es importante reconocer que en la *asignación de recursos*, el proceso está ordenado por un conjunto de



**Esquema 8: Estructura organizativa del cantón.**  
Fuente: Del clientelismo político a la participación ciudadana  
Elaboración: Unda Y Jácome 2006

criterios de discriminación positiva a favor de las mujeres, los niños, los ancianos y los más pobres. Es decir, además de la incorporación de las demandas y necesidades de las mujeres en los ejes del Plan Estratégico de Desarrollo, la asignación de presupuesto a cada comunidad y parroquia, depende de varios criterios de asignación.

Según Unda y Jácome (2006): Primero, el presupuesto total del municipio se divide en gastos corrientes y en gastos de inversión

#### PRIMERA DISTRIBUCIÓN, GASTO CORRIENTE E INVERSIÓN

10% para gasto corriente del municipio

90% asignado a la inversión

Segundo, el gasto de inversión 90%, se distribuye en las áreas (parroquias, Nabón centro urbano y sector indígena)

#### SEGUNDA DISTRIBUCIÓN, ASIGNACIÓN DEL 90%

30% Asignación a las 5 sub-áreas (parroquias y comunas indígenas)

30% Gastos como contraparte en la ejecución de convenios institucionales: PRAGUAS, IC-COSUDE, CONSEJO PROVINCIAL, INNFA, PLAN ECUADOR, YO SI PUEDO, PROGRAMA DE ATENCIÓN EN SALUD, ETC.

20% Para Obras generales del cantón

10% Inversión en Obras de emergencia u otros de interés de la población en acuerdo con el Consejo Cantonal

Con lo cual, en términos reales, la población decide directamente sobre el 30% de los recursos. El municipio maneja el 30% del presupuesto como contraparte en los proyectos de carácter cantonal y hay un 20% que se destina a obras generales, donde la población puede incidir a través de la Asamblea Cantonal.

Un tercer proceso de asignación es establecido por criterios que permiten asignar recursos según las “particularidades” del sector. Entiéndase esto, como un esfuerzo por mejorar las diferencias socioeconómicas entre las distintas áreas (parroquias y sector indígena). Es también un intento por mejorar la condición de las mujeres, esto no quiere

decir que la inversión de recursos se destine directamente a las mujeres o que ellas manejen y controlen los recursos asignados; sino que se destina más recursos donde hay más necesidades.

Si miramos los criterios de asignación de recursos en el 30% a las sub-áreas, podemos ver que hay un primer valor de igualdad, es decir, es un 15% (del 30%) que se reparte a todas las áreas sin considerar distinciones.

TERCERA DISTRIBUCIÓN, LA ASIGNACIÓN DEL 30% destinado a las áreas.

15% para la distribución igualitaria a cada área.

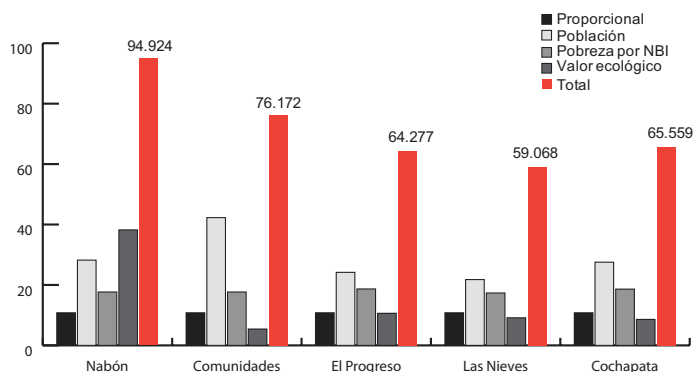
40% se asigna según la población donde se considera características de la población en mayor riesgo; 60% según el tamaño de la población; 10% según el índice de feminidad; 10% según el número de jefaturas de hogar, 10% según el índice de envejecimiento; 10% según las proporciones de niños que trabajan y no estudian -las cursivas son mías-.

25% según los índices de pobreza por necesidades básicas insatisfechas

20% por el manejo del territorio y ambiente.

Esta segunda distribución de los recursos, asigna el presupuesto considerando las diferencias existentes entre las áreas, pero sobre todo pone énfasis en las desigualdades sociales. A la hora de la asignación de recursos a las comunidades se pueden incorporar otros criterios como participación en las asambleas y la vida comunitaria. Además, aunque el monto que disponen las comunidades es el 30% del presupuesto del municipio, el método de asignación de recursos permite establecer una base de inversión y construir una herramienta que busca reducir las desigualdades. Así por ejemplo si observamos la gráfica 13, la asignación final del presupuesto es un monto proporcional resultado de una primera asignación igualitaria a cada comunidad y luego de las diferentes asignaciones según los criterios que consideran las desigualdades sociales.

Las diferencias establecidas están relacionadas fundamentalmente con el tamaño de la población, el índice de necesidades básicas insatisfechas y el índice del valor ecológico ponderado, que intenta ser un indicador de



Gráfica 13: Distribución del presupuesto 2008.  
Fuente: INEC 2001.

estímulo para la conservación del medio ambiente. Es un método numérico interesante que pondera los indicadores sociales prioritarios para Nabón y a partir de ellos calcula y distribuye los recursos.

Si pensamos que este método es una forma de reducir desigualdades en función de características y necesidades del cantón, entonces permite en el tiempo mejorar las condiciones de la población más necesitada. Así por ejemplo, el sistema de cálculo permite que Nabón reciva más recursos por el índice de valor ecológico y que Cochapata reciba o compense sus ingresos por tener el mayor índice de feminidad, jefaturas de hogar femeninas y niños que trabajan en edad escolar. (ver gráfica 13) El resultado o impacto de la distribución de recursos es difícil de medir, sabemos que permite establecer un sistema de asignación más justo y equitativo en la perspectiva de reducir las desigualdades; pero también es necesario decir que los montos finales siempre son insuficientes para atender la complejidad de la situación.

#### *La cooperación y planificación interinstitucional*

Producto de la cooperación y planificación interinstitucional o de la política de *apalancamiento*, como la llaman los técnicos del municipio, la experiencia ha logrado multiplicar su capital de inversión. Según Unda

y Jácome “triplicar el presupuesto es posible a través de la planificación e inversión inter-institucional” (Municipio, informe de labores 2006).

El monto de inversión del municipio, suma la asignación del Estado central a los municipios, la inversión de las agencias de desarrollo y la inversión de las instituciones estatales como el Consejo Provincial. Aunque no tenemos los datos desagregados por inversionistas, en proporción, el fondo de financiamiento del Estado central aunque no es estable pasan de casi trecientos mil dólares a dos millones doscientos mil, y desde el 2005 los ingresos totales del municipio se mantienen alrededor de los tres millones de dólares. (ver anexo 2).

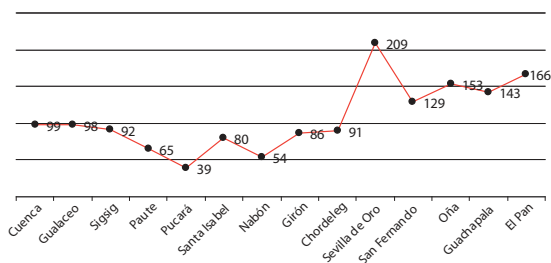
La capacidad del municipio para mantener sus propuestas más allá de los recursos propios está en estrategia interinstitucional que está presente desde el inicio de la actual administración y es un esfuerzo cotidiano levantado desde el municipio con el fin de buscar los recursos necesarios para resolver las demandas de la población. Una estrategia que por otro lado le brinda legitimidad y popularidad a la alcaldesa. Nuestros entrevistados reconocen que la alcaldesa “se mueve mucho, habla con todas las organizaciones e instituciones, gestiona muchos recursos para el cantón, hoy vienen muchas instituciones y nos conocen” (D.O. 2007)

Sin embargo, la estrategia también debe entenderse como resultado de los insuficientes ingresos que vienen del Estado central a través de la ley del 15%, y los límites del municipio para generar sus propios ingresos a pesar del importante incremento en su recaudación de impuestos. Según los datos de PRONADER, más del 85% del presupuesto depende de las transferencias centrales y los ingresos tributarios de Nabón no llegan ni al 5% (PRONADER GTZ 2006). Además, el presupuesto municipal también es un indicador de asimetrías territoriales, el presupuesto de Nabón es de 54 dólares –el segundo más bajo de la provincia frente a los 99 dólares en Cuenca– (INEC 2001); pero con la triplicación del presupuesto (resultado del incremento en las recaudaciones y la cooperación), en el 2007 se acerca a los 200 dólares por habitante. (ver gráfica 14)

La multiplicación de ingresos permite al municipio ampliar su presupuesto para el desarrollo de planes y proyectos de inversión, así

como ampliar los servicios y equipos técnicos. La estrategia, consistió en la búsqueda de apoyo financiero y técnico en las agencias de financiamiento y en las instituciones del Estado (ministerios, Gobierno Provincial, etc.). Hoy, la convocatoria la realiza el municipio, abriendo canales de discusión en los que se explican las prioridades del PEDLC. Las acciones desarrolladas por el municipio y los temas en los que otras instituciones se encuentran trabajando, se analizan las especificidades técnicas de las instituciones que desean o deben intervenir el cantón, luego se definen nuevas acciones o se redefinen las anteriores. Finalmente, el proceso termina en planes, proyectos y programas de inversión específicos, en donde el municipio participa, no sólo técnica y políticamente; sino, económicamente como contraparte local a partir del 30% designado en el PP.

El desarrollo de las alianzas y articulaciones entre el municipio, las ONGs, las instituciones del Estado y las organizaciones civiles, se han transformado en Mesas de Concertación y en Consejos Cantonales que definen ejes y políticas para el municipio. Hoy el proceso consiste en la discusión y diálogo con las distintas instituciones para definir ¿Cómo las instituciones locales pueden ayudar en el desarrollo del cantón, desde sus acciones específicas? ¿Cómo mejorar la intervención de las instituciones? ¿Cómo no repetir acciones? Pero, parte de las mesas y consejos,



**Gráfica 14: Presupuesto por habitante en la Provincia del Azuay.**

Fuente: Sistema de Indicadores Económicos de Gobiernos Seccionales – SIISE 3,5 INEC 2001 \*Los datos de Ponce Enríquez no se encuentran registrados en los datos del INEC del 2001

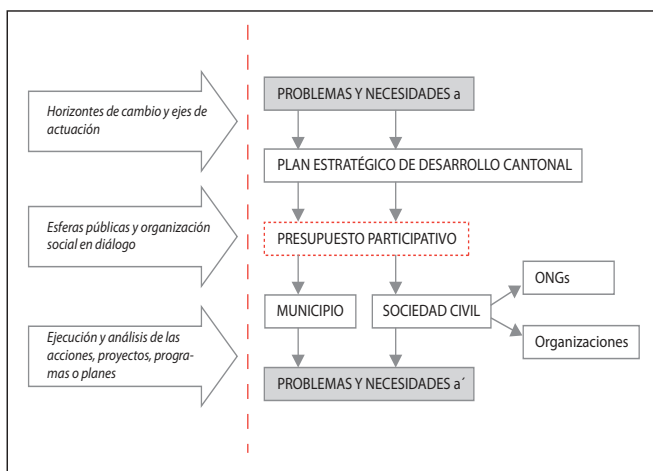
también son el resultado de la presión social o del gobierno local. Los consejos y mesas son:

- El Consejo de la Niñez y Adolescencia que es impulsado por ley del Consejo Nacional de la Niñez y adolescencia.
- El Consejo Cantonal de Salud, que es impulsado por el municipio y el Consejo Provincial.
- La Mesa de Producción y Desarrollo sostenida por el municipio e impulsada por las distintas asociaciones productivas de cantón.
- La Mesa de Crédito es sostenida por el municipio y la Cooperativa de Ahorro y Crédito Jardín Azuayo, pero que se organizó en función de resolver las demandas de las comunidades y fue formulada como parte de la meta en una asamblea ciudadana.
- La Mesa de Turismo, que fue petición de una asamblea ciudadana.

Las distintas mesas o consejos permiten: por un lado, mejorar la acción de las instituciones no municipales, además de compartir los gastos y ampliar su acción aprovechando la estructura organizativa desarrollada en torno al PP y al municipio. Por otro lado, al municipio le permite multiplicar los gastos de inversión, tener equipos de asesoría técnica sobre temas específicos, calificar su personal técnico y ampliar la cobertura de los servicios de tal forma que es posible cualificar las intervenciones sobre los problemas y necesidades, hacer del proceso un proceso perfectible y flexible. (ver esquema 9)

El desarrollo de la estrategia interinstitucional, le permite al municipio reducir la dispersión de propuestas y concentrar las acciones, de esta forma cualquier acción de una ONG o institución se convierte en una intervención de carácter territorial, pero sobre todo, permite *subordinar las distintas hipótesis de desarrollo al horizonte del cantón*. Esta multiplicidad de propuestas de desarrollo es ampliamente criticada por Víctor Bretón debido a su carácter atomizante de las acciones e intervenciones (Bretón 2002, 2006).

Según Goethe Navas (2007), los equipos técnicos mantienen la autonomía del municipio en relación a las ONGs, además todo el proceso está planificado desde el PEDLC y asignado por el PP. Es decir, se asume



Esquema 9: Procesos participativos y necesidades

la existencia de suficiente capacidad en el municipio para mantener las acciones que se están trabajando, pero las acciones siempre están ordenadas por los ejes estratégicos del PEDLC que se definen en las asambleas; así el PP y las asambleas ciudadanas- se convierten en la estructura que mantiene la organización y dirección de las acciones.

“Entonces ahora el POA es uno solo, el que trabajamos el municipio donde trabaja esta ONG y otra que se llama PDDL...así el PDDL, ni poder, ni el municipio van cada uno por su lado. *Todos se ajustan la POA del municipio, y ese es el POA del municipio, el municipio es el gobierno y nadie puede venir a trabajar sino es con el visto bueno del gobierno. Entonces ahorita ajustamos incluso presupuestos y nos pusimos de acuerdo en la metodología de trabajo y cómo lo vamos hacer*” -las cursivas son mías. (G.N. 2007)

“Por ejemplo vino una ONG y querían hacer un montón de cosas, pero ya estaban hechas la mayor parte de cosas que quería... ¿por qué no hacemos un espacio para conversar? Ya están los espacios; ¿Por qué no



hacemos viveros? Ya están hechos; ¿Por qué no? Ya está...ellos *querían hacer cuestiones paralelas y no calzó con la política del municipio y hasta ahí llegó la relación*. Quedamos en conversación porque no pueden trabajar por sí solos" -las cursivas son mías (M.A. 2007)

"(...) un ejemplo pequeño; un señor viene para desarrollar una cadena de lácteos, el señor me pide que le ayude a organizar una reunión para tales fechas...yo le digo que las fechas están establecidas y que para su suerte son tales y tales fechas...no, que yo quisiera una reunión otro día. No señor, las fechas ya están establecidas en tales fechas... *hay reuniones para planificar el trabajo, usted tiene que venir aquí, insertarse en la planificación y una vez que se inserta ahí, usted tiene su trabajo asegurado, va a tener gente que esté ahí...* entonces me dice; ¡lo que pasa es que usted no me quiere ayudar!, todo lo contrario, le estoy dando las fechas y las formas...!entonces me puede dar los nombres de las juntas parroquiales!, encantado mi señor, tenga....y para no alargarle el cuento...yo no sé si haría, pero lo único que sé es que lo habían rechazado" -las cursivas son mías. (G.N. 2007)

El gobierno local junto con las mesas de concertación y el PP, se ha convertido en el centro que organiza el conjunto de acciones. Según los técnicos y la observación de campo, estos mantienen un alto grado de autonomía en relación a las ONGs, los resultados son positivos en la medida en que las inversiones se dirigen y concentran en las acciones establecidas por el PP, puesto que hay un alto nivel de inversión comunitaria en lo social, ambiental, infraestructura y agua potable. Coherentes con el PEDC y los sueños de futuro planteados por la población.

#### *El desarrollo económico y productivo*

El desarrollo económico productivo es una de las estrategias políticas más importantes para el municipio, no en términos de mejoras productivas y económicas exclusivamente, sino en términos de movilización y organización social. Según el Departamento de Producción (2007), "La principal actividad de la población es la práctica agrícola de manera tradicional, se calcula que más del 70% de la PEA de Nabón<sup>15</sup> se dedica a actividades agrícolas". Además, el 93% de la población vive en el campo

y el 92% son pobres (INEC 2001). Es decir, las actividades y acciones centradas en la recuperación o mejora de la productividad agropecuaria, son a su vez una intervención sobre los medios fundamentales de reproducción de las familias e impacta sustancialmente los ingresos y el bienestar de la población.

La incorporación del Proyecto Nabón al municipio y la consolidación de la organización social a través del PP, han permitido la extensión y perfeccionamiento de su propuesta productiva a nivel territorial; el resultado es que gran parte de la legitimidad de la experiencia cantonal se centra, a diferencia de otras propuestas, en el impulso de la productividad del cantón como la estrategia más importante.

Inicialmente la propuesta se centró en la mejora de las condiciones productivas a través de lo que hoy se llama la gestión integral de las Unidades Agropecuarias de Producción Familiar (UAPF's)<sup>16</sup>; forestación, mejora y extensión de los canales de riego, mejoramiento tecnológico, diversificación productiva y asistencia técnica. Hoy, la propuesta busca el desarrollo territorial productivo basado en el cooperativismo, los emprendimientos productivos y la planificación cantonal a través de la Mesa de Desarrollo Económico. La estrategia es sostenida por la ampliación del riego, el micro crédito, el financiamiento a través del PP y al "apalancamiento" de proyectos a través del apoyo interinstitucional. Organizando los procesos de acuerdo al grado de complejidad productiva, que guarda estrecha relación con el tiempo y el proceso de fortalecimiento institucional, el encadenamiento de las acciones y ejes podrían verse como en el esquema 10.

La estrategia es compleja y su impacto actual debe entenderse como el resultado de largos procesos de aprendizaje. Actualmente, la estrategia no puede entenderse sin el éxito del riego, así como el crédito no tendría sentido sin la recuperación productiva y la planificación no sería posible sin la cooperación interinstitucional. La ampliación del crédito y la cooperación interinstitucional como estrategias que sostienen el proceso, han sido acciones posteriores que se han transformado e institucionalizado con la experiencia.

Aunque no hay datos exactos y censales de los impactos de la estrategia, los datos existentes<sup>17</sup> confirman que el conjunto de acciones ha

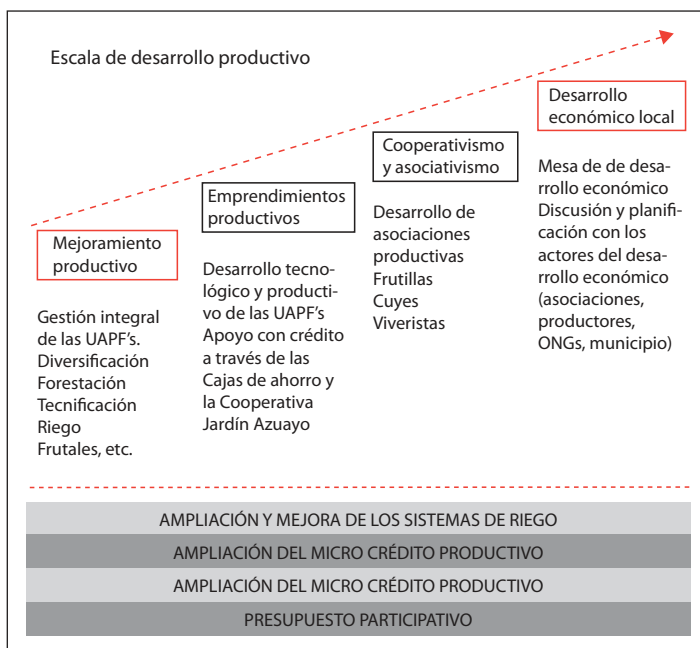
logrado reposicionar los ingresos agropecuarios en las economías familiares. El cuadro 13 muestra la estructura de los ingresos antes de la intervención del PN (1996) y después de la intervención (2005). Se puede observar que la migración como fuente de ingresos ha pasado del primer lugar (60% de los ingresos) al tercer lugar (16% de los ingresos), hay un aumento de los ingresos agropecuarios, y las actividades extra agrícolas y viveros se han revalorizado.

Los datos del cuadro 13 son fundamentales para evaluar la estrategia económica productiva, muestra un proceso opuesto al dinamismo neoliberal en el cual las economías campesinas no son *sujeto* de políticas públicas por parte del Estado central, porque han dejado de ser viables<sup>18</sup>.

Según los datos, existe una reducción sustancial de los ingresos migratorios, lo cual podría significar una reducción importante de la migración. Sin embargo, es un dato contradictorio frente a los evidentes procesos migratorios y a la diferenciación social resultado de la migración. Los datos muestran, que además de una reducción de la migración, también existe un mejoramiento de los procesos productivos, resultado de una política sostenida de desarrollo económico que impacta en las bases productivas de las familias campesinas (agua, suelos, tecnología, mercado, etc.), y cuya intención es cubrir el universo del cantón.

Desde el 2000 se han emprendido varias estrategias específicas para el desarrollo económico: se incorporó el personal del Proyecto Nabón al municipio, se reorganizó la estructura orgánica del municipio donde se ha creado un Departamento de Desarrollo Económico y Productivo, y sostienen una Mesa Interinstitucional de Desarrollo Económico con participación de varias instituciones estatales y privadas<sup>19</sup>.

Como se muestra en el esquema 11, la actual estrategia del Departamento de Desarrollo Económico es un proceso complejo que, en el marco de un objetivo coherente con las condiciones del cantón y algunos principios desarrollados a lo largo del proceso (ambiente<sup>20</sup>, sostenibilidad, participación y equidad), combina distintos niveles: definición de objetivos macros, construcción de espacios o esferas públicas de planificación, coordinación entre el municipio y la sociedad civil (ONGs y organizaciones productivas), la organización productiva de la sociedad y la ejecución descentralizada.



Esquema 10: Escalas del desarrollo productivo.

**Cuadro 13** Posicionamiento del ingreso agropecuario

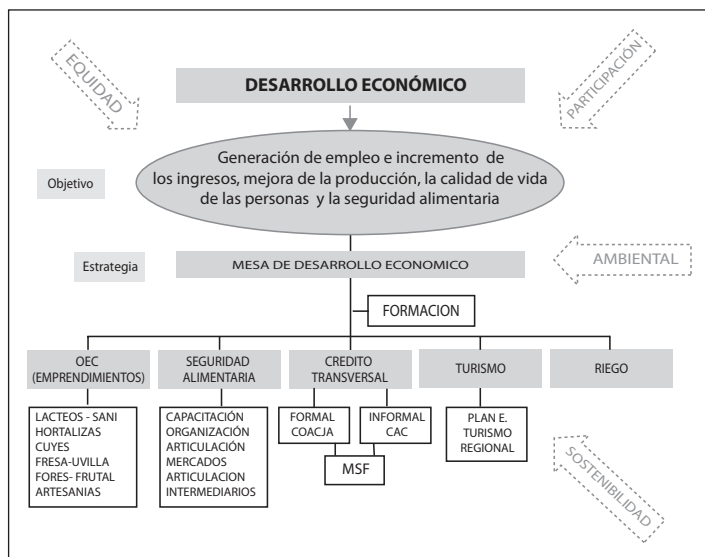
Antes de la intervención		Después de la intervención	
Migración	60%	Agricultura	29%
Ganadería	24%	Ganadería	25%
Agricultura	12%	Migración	16%
Extra agrícola	4%	Extra agrícola	16%
		Viveros	16%
<b>Total</b>	<b>100%</b>	<b>Total</b>	<b>100%</b>

Fuente: Unda y Jácome 2006

La estrategia de desarrollo económico ha devenido en un importante proceso de organización que se es posible porque en primer lugar la mejora la productividad del suelo y el trabajo a través del riego, luego mejora tecnología y de ahí la comercialización. Es una dinámica de formación, organización y movilización social en el cual hay una amplia participación de las mujeres. Según los testimonios de los técnicos, en las asociaciones y en los emprendimientos, la participación de las mujeres es superior al 60%.

Finalmente, por la estrategia económica y productiva, a continuación se desarrollan ejes que impactan significativamente en la vida de las mujeres:

- *Riego en las relaciones de género.* La mejora y ampliación de los sistemas de riego es la acción más importante para las mujeres y para las familias en Nabón. Según nuestras entrevistadas y entrevistados, el



**Esquema 11: Estrategia de desarrollo económico.**  
Elaboración: Departamento de Desarrollo Económico.

riego es la base de las acciones y la posibilidad de realizarlas. El riego, para las mujeres es base de las acciones para mejorar sus condiciones productivas y liberar tiempo para otras actividades.

*“Lo primero que yo he visto de cambios es, lo que es la agricultura para la gente, con el riego que ha sido la base principal para ponerse a sembrar cualquier cosa. Hablemos, yo personalmente, ahorita riego sólo con aspersión, casi nada por gravedad...igual los cultivos que se tiene ya es tecnificado, ya es a por goteo...mucha gente de la misma comunidad dicen que el proyecto nos ha ayudado bastante con esto del riego, con esto de los cultivos, con esto de los animalitos (...) -las cusivas son más (D.M. 2007)*

*“Si se ha cambiado para las mujeres, ha cambiado, proyectos, antes no había nada, hoy hay facilidades para las mujeres con el riego y el crédito... ahora mismo a mí me gusta como las mujeres pueden trabajar la tierra...” (M. L. 2007)*

Marcelo Ávila, técnico del PN, cuenta que el sistema de riego estaba colapsado, con serias restricciones de agua, no habían grandes ríos que permitieran la captación de agua, tampoco existían grandes sistemas de riego y la forma en que se regaba, era en parte la causante de los procesos de deterioro de los suelos; “regaban por gravedad, regaban largas horas, por la noche, con toda la familia y como había que aprovechar las horas de riego, así casi inundaban los terrenos lo cual lavaba la capa arable” (M.A. 2007).

También cuenta que la apuesta fue mejorar los sistemas de riego, mejorar los sistemas de captación y distribución de riego, “la mejora de los canales y acequias que en gran medida estaban colapsados” (M.A. 2007), pero que además, por las características técnicas exigían de un inmenso esfuerzo de las mujeres;

*“Por ejemplo; los reservorios responden a una visión de género. ¿Por qué? Porque eran las mujeres quienes tenían que madrugar a traer el agua, eran las mujeres quienes traían el agua del cerro, porque el 90% de la agricultura está bajo la dirigencia femenina, porque el 80% de la*

fuerza masculina migra, no pasa en la casa. Entonces los reservorios fueron un pedido de las mujeres y el objetivo del departamento es asegurar el agua en la parcela” (M.A. 2007)

Es decir que la “presencia” de las mujeres, o mejor dicho, la presión de las mujeres permitió repensar la estructura del riego y la estrategia de intervención inicial;

“(...) el arreglo de los canales exigía llevar arena, cemento, ripio, y todo era cargado por las mujeres... es que la migración de los hombres sólo dejaba al las mujeres (...) fue petición de las mujeres tener agua segura en su casa, para los huertos, para las siembras, por eso nos pusimos en el esfuerzo de buscar tecnología apropiada (...) iniciamos con las canaletas para el revestimiento de las acequias, estas se podían prefabricar y cargar más fácilmente por las mujeres...” (M.A. 2007)

De aquel entonces, al actual momento, han logrado ampliar la capacidad del municipio y de la misma población para el cuidado y construcción del riego;

“Tenemos tres microempresas que hacen canaletas. Familias individuales que se promovieron con el proyecto...se desarrolló la tecnología y se impulsó el proceso desde el proyecto. Eran más, pero lo importante es que la tecnología este ahí. Ellos hacen 7000 canaletas por año y están abasteciendo a otros lugares como Loja, Saraguro, Girón, San Fernando y otros lugares. Lo importante es contribuir a la construcción de la tecnología y las microempresas que el cantón necesita” (M.A. 2007)

El modelo de riego adoptado intenta descentralizar las acciones del municipio, crear las condiciones en la población para que atienda a las necesidades o las nuevas necesidades “creadas”. En este caso, el riego es una necesidad, la estrategia municipal decide ampliar el riego y se plantea la transferencia tecnología apropiada (adaptada y pensada para las mujeres); el resultado es el desarrollo de las

capacidades técnico productivas en la población (7000 canaletas y tres microempresas).

En la actualidad, además del revestimiento de las acequias, los sistemas de riego están organizados en reservorios comunales, familiares y en sistemas por aspersión. La estructura le brinda al sistema una gran flexibilidad geográfica para abastecer a nuevas familias, que además es una tecnología de costos relativamente bajos por familia<sup>21</sup>. Pero sobre todo, la ampliación de los sistemas de riego permite que las familias puedan obtener más cosechas del mismo “pedacito” de tierra y ocupar otras pequeñas superficies cultivables<sup>22</sup>.

“Los resultados más relevantes de la aplicación de esta estrategia se refieren a la rehabilitación de 55 canales que reincorporaron 310 Lts/seg., la construcción de 45 reservorios comunitarios que almacenan 213.000 m<sup>3</sup>; la construcción de 28 reservorios grupales que almacenan 8.400 m<sup>3</sup>; y 622 reservorios familiares que almacenan 60.000 m<sup>3</sup>., y la incorporación de más de 1000 familias al riego por aspersión” (Departamento de Desarrollo Económico, 2009)

“Pero ha sido un proceso paulatino y de carácter acumulativo, en constante perfeccionamiento y reflexión. En la metodología están incorporados conceptos como participación, equidad de género (...) Es cierto que partimos del inventario hídrico del cantón, en la medida en que sepamos podemos organizar nuestro trabajo (...) también se detectó donde hay mayores deficiencia de riego, por eso es que hemos empezado trabajando en mejorar la capacitación y conducción a nivel de distribución, eso es lo que hemos dado prioridad. Esto lo hemos hecho en varias intervenciones en los distintos años hasta dejarlo bien (...) esto se ha articulado a reservorios para el almacenamiento que nos permiten controlar y manejar caudales, eso nos permite regar sólo por el día, estos reservorios los articulamos a los reservorios sectoriales o módulos donde la gente puede articularse y organizarse. Luego hemos hecho reservorios familiares para que las familias almacenen el agua y rieguen cuando quieran (...) finalmente incorporar mejoramiento tecnológico, porque con la migración no hay mano de obra y con esto alivianamos la necesidad de gente para regar...” (M.A. 2007)



“No hemos tenido una planificación estratégica desde el principio, ha sido una construcción cotidiana del día a día (...) el hacer una abstracción “ordenamiento hídrico del cantón” ha sido el resultado del afán de responder a las demandas (...) aunque siempre hemos considerado que el riego es el eje...” (R.U. 2007)

Según Unda y Jácome (2006: 15) el desarrollo del PN y en especial el impacto de los sistemas de riego, han permitido el incremento promedio de los ingresos en un 181% y en el caso de las mujeres solas es de 276%, que en dólares significó pasar de 52 a 181 y de 29 a 109 dólares, respectivamente. Según Bedoin y Garambois (2005:46), que han incorporado en su estudio casos de familias que no han registrado incrementos, plantean que en algunos casos el proyecto ha permitido un incremento de hasta el 178%. Las mujeres han mejorado su ingreso familiar de \$29 a \$109 al año. *Y los datos más recientes del departamento plantean que “el ingreso percapita en forma general se incrementó de 0,73 dólares a 1,11 dólares entre el 2001 y el 2005* (Departamento de Desarrollo Económico 2009). Más allá de las diferencias en porcentaje del incremento, los estudios concuerdan que el desarrollo del proyecto impacta significativamente en los ingresos de las familias, en la dinámica de la economía femenina y especialmente en la economía de las mujeres solas.

Para entender los datos anteriores, es necesario ver que el riego permitió que las familias, y en especial las mujeres solas, aumentaran la superficie de producción (espacial y temporalmente) y con eso la productividad del trabajo. Específicamente a las mujeres les permitió reducir el tiempo que dedicaban al riego; *“antes regábamos todo un día y con ayuda de los vecinos, ahora abrimos la llavecita para que funcionen los chispeadores”* (I.P. 2007). Un tiempo que es invertido en otras actividades; *“le dedicamos más tiempo a los hijos y a la casa”* (D.M. 2007), así como a otras actividades, espacios de representación y participación social.

Es importante resaltar que la disponibilidad de agua y la ampliación de la superficie agrícola, permite el desarrollo de los saberes productivos de las mujeres sobre los cuales se sostiene la diversidad productiva y la alimentación sana de las familias. Además, recupera las economías familiares campesinas orientadas a satisfacer el autoconsumo y

su sobrevivencia, hoy puestas en duda y cuestionadas por las apuestas de desarrollo agrario orientadas a la agro exportación vía tecnificación, capital de inversión, incorporación al mercado y subordinación a las cadenas productivas establecidas por las agroempresas, etc.

- *El crédito en las relaciones de género.* El desarrollo del crédito, ha sido una acción planificada y organizada por el municipio y el PN, pero Rogerio Morocho (2007), dirigente indígena de la UCIA, recuerda que es una propuesta realizada por las comunidades indígenas;

“(...) nosotros hablamos con don René Unda para buscar financiamiento y crédito, él siempre ha sido muy inteligente, él siempre ha escuchado lo que se le dice”(R.M. 2007)

René Unda (2007) recuerda que;

“(...) fue un proceso difícil, pero eso era lo que demandaba la gente, fue nuestra gestión, con la autorización de doña Amelia lo que nos permitió hablar con la Cooperativa Jardín Azuayo, para quienes les era difícil pensar que era posible”(R.U. 2007)

El proceso inició con la organización de las cajas de ahorro impulsadas inicialmente por el PN como una estrategia de capitalización local, sin embargo, la experiencia inicial fue de poca envergadura y de poco impacto. De todas maneras, con los recursos del municipio y con la legitimación del PP, la estrategia se refuerza en el 2002, toma cuerpo y se extiende por casi todo el cantón. Hoy el proceso cuenta con una estrategia doble. Primero, están *las cajas de ahorro comunales* que dan créditos pequeños pero que satisfacen las necesidades inmediatas de la población y aumenta el dinamismo económico local;

“(...) esa cajita que se tienen ahí en las comunidades, nos presta la plata a una misma y se paga, luego va creciendo poco... es una facilidad para cualquier emergencia, no es mucha la cantidad pero siquiera hay a donde acudir”(Aso. Frutilleras. 2007).

En las cajas de ahorro los requisitos se establecen mediante la confianza y el control comunitario, lo cual es posible solamente en relaciones comunitarias estrechas.

Según los datos brindados por Goethe Navas, responsable del Departamento de Desarrollo Económico, aunque hay algunos problemas<sup>23</sup>, estas cajas hoy suman más de 70; casi una por comunidad, son sostenidas fundamentalmente por mujeres (el 70% de las directivas). El monto promedio dado es de 45 dólares y el monto promedio solicitado es de 211,3 dólares. Los créditos han pasado de 217 dólares en el 2002 a 1.201 dólares en el 2005. La tasa de interés promedio ha bajado de 28,5% en el 2002 a 24% en el 2005 y la tasa de morosidad es del 11%.

Es decir, es un sistema geográficamente extenso, de mucho dinamismo y eficiencia, además es un proceso de selección flexible que ha incorporado dentro de sus reglamentos el crédito solidario o “las no garantías”; lo cual muestra que es efectiva la autonomía de las cajas para definir los reglamentos internos, las características, las formas de pago y el destino del crédito. El desarrollo de la estrategia de crédito vía cajas comunitarias tiene un impacto sustancial en las necesidades cotidianas de las familias, que hasta hace poco estaban sujetas al dominio y control de los chulqueros. Rompe los límites que regularmente deben enfrentar en el crédito formal clásico, que les impone requisitos por fuera de sus posibilidades y les da más facilidades para el acceso. Faltan datos del destino del crédito, como lo plantea Herrera (2006) en el caso de las mujeres, el crédito es invertido en las necesidades básicas de las familias (educación, salud, transporte, etc.).

Segundo, existe un *sistema de crédito “formal”* sostenido por la Cooperativa de Ahorro y Crédito Jardín Azuayo que hoy, sólo en Nabón, tiene una oficina permanente. Tiene 1.323 socios, 4'115.582 dólares ubicados en préstamos y 2'652.616 dólares recaudados en ahorro, con una tasa de morosidad del 0,64%, con tasas de interés del 10% y 12% anual (Jardín Azuayo, 2007).

Los montos que describen son un peso importante en la economía local y la cooperativa cumple roles sociales vinculados con el proceso participativo y de planificación local, roles que rebasan el papel clásico de las instituciones de crédito.

“La cooperativa funciona por pedido del municipio y el PN, vamos a las comunidades para dar el crédito, como hay comunidades muy distantes nosotros nos desplazamos a las comunidades, tratamos de llevar el 75% de la oficina... Nosotros no trabajamos sólo lo que es el financiero, sino que damos capacitación a los socios y a las cajas, lo que es talleres de cooperativismo, cómo organizarnos, cómo llevar las cuentas –no llevamos las cuentas de las cajas sólo las capacitamos, nosotros le llamamos la capacitación cooperativa... No dejarles a las cajas solas (...)”

“Desde la cooperativa formamos un comité de crédito formado por personas de la comunidad, directivas de las cajas de ahorro... El comité se encarga conjuntamente con nosotros de analizar a las personas que piden créditos, lo que es una ayuda para nosotros porque son ellos los que conocen a las personas... Ellos le dan el aval de si son buenas para el crédito... los créditos con los que ellos trabajan es menos de 300 dólares y nosotros con los más altos... En el caso de las comunidades jurídicas, nosotros firmamos un convenio con el cabildo que es la máxima autoridad, firmamos una hipoteca sobre las tierras comunales que no se pueden dividir individualmente... La solicitud es aprobada por el comité de crédito y el cabildo en el caso de las comunidades indígenas...” (I.P. 2007)

Si observamos el testimonio anterior, la cooperativa busca a sus socios, los atiende directamente en las comunidades, les da capacitación para la gestión de créditos y los procesos cooperativos. Es una estructura que flexibiliza sus requisitos al tiempo que incorpora a la sociedad en la gestión y manejo del crédito, afirmando de esta manera un proceso de aprendizaje mutuo o de “corresponsabilidad social”; *Ellos le dan el aval de si son buenas para el crédito*. Contradictoriamente, crea las bases de su “competencia”; *“no dejar las cajas solas (...) los créditos con los que ellos trabajan es menos de 300 dólares y nosotros con los más altos”*, pero el resultado es el fomento de una base de acceso al crédito, con lo que dinamizan la economía local y garantizan el pago de los créditos más altos, con los que *“ellos trabajan”*.

La cooperativa se ha convertido en una base para eliminar la dependencia a los chulqueros y con especial fuerza en el caso de la migración segura. Es decir, la cooperativa presta dinero para el pago de deudas por

migración, siempre y cuando los emigrantes lleguen al lugar de destino. Sus préstamos son de 11000 dólares al 10% anual en casos de migración, con lo cual alivian el peso y presión de los chulqueros sobre las familias.

La propuesta local de crédito configura una estructura de planificación y organización sostenida desde la Mesa de Crédito, creada en el 2004 y estructurada para responder a las demandas de capital de los campesinos. Organizada desde el municipio, el equipo técnico del Proyecto Nabón, los promotores, las juntas parroquiales, las juntas promejoras y las asociaciones productivas; la mesa define las estrategias para fortalecer y expandir un sistema de crédito basado en cajas comunales y en la cooperativa, dos estructuras que constituyen el Sistema Cantonal de Crédito. De esta forma, el municipio a través de la estrategia de cooperación y planificación interinstitucional, logra cubrir las demandas de la población con pocos recursos propios y “empeñando” la institucionalidad local construida por la dinámica del PP<sup>24</sup>.

El éxito del crédito es el resultado del conjunto de acciones que han recuperado la confianza de la población en las estrategias construidas conjuntamente con el municipio, la recuperación de sus ingresos productivos y la flexibilidad del crédito. Sobre esto último, el sistema repone la confianza en las microfinanzas, recupera al indígena campesino (con bajos ingresos) como sujeto de crédito y para ello es necesario repensar en el sistema de selección y requisitos. Es decir, es un espacio de gobernanza en el que participan los distintos actores locales (Estado, institución privada, comunidades) que, para su éxito, exige de la transformación de los procedimientos y de las instituciones que participan (las comunidades y la cooperativa). Así el sistema de crédito, no es puramente privado, no pertenece a la cooperativa y las cajas de ahorro trabajan con autonomía y con recursos que terminan siendo propios.

*-La política productiva del cantón en las mujeres.* Finalmente, la política productiva del cantón en las mujeres ha sido fundamental para el mejoramiento de las condiciones de vida de las mujeres. Las mujeres constituyen una base de mantenimiento y reproducción de los procesos productivos, no desde su condición de fuerza de trabajo exclusivamente, sino desde la articulación de demandas y disputas relacionadas a la

producción (recordemos que en el proceso de elaboración del PEDCN las demandas productivas son efectivamente levantadas por las mujeres), con lo cual la esfera “pública productiva” es directamente coherente con las necesidades de las mujeres y la población.

“Lo primero que yo he visto de cambios es, lo que es la agricultura para la gente, con el riego que ha sido la base principal para ponerse a sembrar cualquier cosa. Hablemos, yo personalmente, ahorita riego sólo con aspersión, casi nada por gravedad...igual los cultivos que se tiene ya es tecnificado, ya es a por goteo...mucha gente de la misma comunidad dicen que el proyecto nos ha ayudado bastante con esto del riego, con esto de los cultivos, con esto de los animalitos... Entonces si hay cambios para la familia ya hay más cosas para comer, el excedente se vende, lo mismo con la facilidad de créditos de la Cooperativa y de las cajas –no es como sacar al chulco...es una gran facilidad lo que se tienen ahora en cada comunidad...han mejorado los ingresos, algunas familias ya se han dedicado propiamente a los cultivos, porque antes más salían a trabajar fuera, olvidados los terrenos ahí...yo veo que en nuestro caso, así que tenemos nuestro grupo de los freseros, entonces llegando a ser más organizados podemos llegar a ser una microempresa, todos los compañeros piensan hacer otros nuevos cultivos y ampliar más...” (D.M. 2007)

El testimonio anterior de una mujer asociada a las organizaciones de frutilleros de Cochapata, describe el camino de la estrategia de desarrollo económico. Va de la recuperación y mejora de las condiciones productivas (intervención directa en los medios de producción y riego), pasa por el desarrollo tecnológico y el apoyo financiero y finaliza con la organización colectiva. Una dinámica, si bien tienen *límites*<sup>25</sup> de participación para las mujeres en tanto las esferas de decisión siguen siendo de dominio masculino y técnico, logra varios e importantes cambios en la condición de las mujeres.

Por un lado, el proceso interviene sobre las condiciones materiales de las mujeres o en las condiciones directamente relacionadas con su trabajo, eso permite que las mujeres puedan liberar tiempo

(entiéndase también como calidad de tiempo) que es invertido en otras acciones. Si bien el relato anterior ubica la libertad del tiempo en acciones destinadas al hogar, ese mismo proceso mejora de las condiciones de vida de las familias en tanto que es tiempo destinado al cuidado colectivo;

“El riego si ha sido una ayuda para las mujeres, el riego ha sido una cosa buena para las mujeres, las mujeres ahora estamos en todo (...)”  
(M.L. 2007)

Por otro lado, el proceso de desarrollo económico combina la liberación del tiempo, con el proceso de organización y capacitación, lo cual termina convirtiéndose en estrategia de organización social y colectiva; aunque en este caso aparece reducido al ámbito técnico productivo que clásicamente había sido entendido como un rol masculino<sup>26</sup>, pero que es invertido en muchas otras acciones.

“O sea lo que estamos ahora unidos es por las cajas, antes era con los proyectos y eso se terminó, pero con las cajas se sigue (...)” (D.M. 2007)

Finalmente, el proceso de organización y capacitación, al tiempo de convertirse en un espacio de deliberación para su desarrollo productivo, pone a las mujeres *al frente*, es decir que el proceso de “desarrollo económico” es también un proceso que amplía las esferas de participación y representación, cualifica la participación al tiempo que queda reducida al ámbito productivo;

*“Muchas de la veces son los talleres que nos van dando experiencia en la vida... talleres en lo que se habla de que no hay esa diferencia entre el uno y el otro... también se ha avanzado en las reuniones de la planificación... porque se acordará usted que en “los promotores” hay más mujeres, los hombres poco se interesaban, los hombres pasan fuera y las mujeres siempre estábamos ahí...de todas maneras ya una tuvo que ponerse al frente de una comunidad...en casi todos los espacios somos más mujeres que hombres” –las cursivas son mías–* (M.M. 2007)

Según Rosario Jácome (2007), la mejora en las condiciones productivas, así como la inclusión de las mujeres en los sistemas de riego y la valorización de su trabajo en las distintas asociaciones productivas, les ha permitido valorizarse a sí mismas, cualificarse técnicamente y reposicionar a las comunidades en los ámbitos productivos, pero sobre todo les ha permitido mejorar su situación en relación a los hombres y sus familias desde el manejo de sus procesos económicos –entiéndase como autonomía económica–.

El proceso de ampliación y participación es un proceso de inclusiones y exclusiones, no necesariamente negativas. El Departamento de Desarrollo Económico y el municipio, aunque discursivamente plantean que es la sociedad la que debe asumir las capacidades y que *“la construcción de organización no es su papel”, “el municipio crea las condiciones y facilita las posibilidades”* (Taller 2. 2007), asume el papel de facilitar, promover y organizar la sociedad al abrir los espacios de decisión, deliberación y participación en la perspectiva de lograr asociaciones productivas.

El proceso productivo parece centrar la acción a temas puramente económicos o a temas exclusivamente productivos. Sin embargo, el proceso es también la construcción cotidiana del objetivo estratégico y el desarrollo productivo del cantón (ver esquemas 10 y 11). No olvidemos que el proceso de organización es gradual, la organización social termina siendo el resultado de la organización productiva, la estrategia privilegia la relación directa y la construcción de consensos entre actores, la movilización y el diálogo, y para ello debe ponerse el municipio así mismo como garantía.

La política de desarrollo económico configura espacios de participación y decisión colectiva entre los distintos actores (gobierno local, instituciones privadas, comunidades, etc.), el gobierno territorial es compartido y construido colectivamente, así el Estado local y el espacio público productivo se democratiza. La característica de este Estado local y del tipo de gobernanza que logra, es compartir el papel de las organizaciones sociales y políticas en la organización social. Como dice De Sousa Santos (2007), la sociedad se toma al Estado y lo refuerza después de su debilidad neoliberal; en este caso le da nuevos atributos y contenidos que le permiten



al municipio restaurar los mecanismos de articulación de la sociedad local y la posterior gestión de los bienes públicos.

### *Ampliación y mejoras en los servicios públicos*

La estrategia final de articulación es la ampliación y mejora de servicios públicos, la construcción de infraestructura, el desarrollo vial, la mejora de servicios en salud pública y educación, son y han sido parte de las estrategias del municipio, están presentes en los ejes del PEDCN y muestran grandes avances.

Si en el 2001<sup>27</sup> las vías cubrían el 80% de las comunidades, hoy cubre el 92% de las comunidades; si en el 2001 el alcantarillado llegaba al 14% de la población, hoy bordea el 60%. Si en el 2001 al agua potable apenas llegaba al 20% hoy la cobertura de agua potable llega al 88%. Además, actualmente existen cooperativas de transporte que cubren las demandas de las parroquias y el transporte inter-cantonal ha subido a 10 turnos<sup>28</sup>.

En educación y salud también hay cambios; el cantón cuenta con 6 unidades médicas, existe un programa de atención puerta a puerta, el nivel de analfabetismo en el 2001 era de 55%, hoy es un cantón libre de analfabetismo; existen 55 escuelas y 8 colegios; si en 1999 apenas un 0,76% accedía a la educación superior hoy es del 1,92%, etc.

Los datos indican que la ampliación de servicios y de infraestructura social ha sido fuertemente atendida desde el municipio, con lo cual es relativamente fácil entender que las condiciones de las familias han mejorado en términos de acceso a servicios y bienes públicos.

La particularidad de la ampliación de servicios es que, si bien dependen del presupuesto municipal, parte de su progreso y desarrollo depende del ritmo y necesidades de las comunidades y de la estrategia de cooperación interinstitucional. A pesar de haber un plan de mantenimiento de los servicios y un fondo para la construcción de obras de carácter cantonal, son las comunidades las que establecen sus prioridades públicas, desde las asambleas cantonales que establecen prioridades cantonales, hasta las asambleas comunitarias que establecen las prioridades comunitarias en educación, salud, infraestructura, vías, puentes, etc.

El ritmo de la construcción de una escuela o de una cancha va al ritmo de las necesidades o prioridades de la gente o del presupuesto

del que disponen. Si la comunidad no tiene para la construcción total de la escuela, la planificación participativa organiza su construcción en dos o tres años; primero los cimientos, luego los acabados y después el material para su funcionamiento. El ritmo y dimensión de la obra también puede variar según la capacidad del municipio, las juntas parroquiales o las comunidades de gestionar recursos (utilizar los suyos o buscar el apoyo de otras instituciones); ese es el caso de la carretera a Shiña supervisada por la UCIA e incluida en el presupuesto asignando por el PP, con recursos del Gobierno Provincial gestionados por la UCIA<sup>29</sup> y el municipio. Esta experiencia muestra la descentralización interna en el desarrollo vial o la construcción de infraestructura, pero lo importante de esta “descentralización interna” es que permite ampliar las esferas de participación y decisión a la sociedad local, con lo cual se han ido rompiendo las redes de clientelismo político.

La ampliación de servicios entonces, combina los distintos niveles de participación y de planificación, depende del presupuesto asignado por el PP y de la estrategia de cooperación interinstitucional. Pero el carácter participativo a través del PP en la toma de decisiones, en la dirección y orientación de las obras y servicios públicos, son los elementos distintivos del proceso.

Dentro de estrategia de ampliación de servicios, existen tres procesos<sup>30</sup> que son los más interesantes para la población en general y las mujeres en particular: El programa/plan de salud, El plan de alfabetización “Yo sí puedo” y La estrategia de formación y mejoramiento educativo. Los cuales vamos a exponer brevemente a continuación:

*-El programa/plan de salud en el género.* Según los datos del PEDCN (2006:27), “el cantón cuenta con seis unidades de salud con un total de nueve profesionales laborando, en donde 17.719 personas han sido atendidas en el transcurso del 2005”. Sin embargo, esta estructura de atención combina la estructura creada por el Ministerio de Salud y una programa de atención financiado por el municipio y el Consejo Provincial. Así, en cada parroquia existe un/a médico/a con una auxiliar de la comunidad; en el caso de las comunidades indígenas, la auxiliar se convierte en una estrategia que facilita la comunicación entre

los médicos mestizos y la población indígena, lo cual no se convierte en una atención intercultural:

“Las auxiliares son las que se encargan de la comunicación y contacto con la población de su comunidad. En el caso de las comunidades indígenas, las auxiliares son fundamentales, sobre todo porque hay mucha resistencia a la atención y hay mucha gente que no habla español; entonces las auxiliares se convierten en el vínculo de comunicación... trabajamos en salud intercultural, pero no nos hemos capacitado en salud ancestral, eso no lo hemos hecho” (K.M. 2007)

Los médicos rurales y los equipos médicos que están en las parroquias, están coordinados con la Unidad Médica No 9 asentada en Nabón. La dificultad se encuentra en el vínculo de coordinación entre los médicos rurales, los equipos médicos financiados por el municipio y el Consejo Provincial. Los primeros tienen un reglamento al cual se sujetan, dependen del Ministerio de Salud y mantienen una estructura burocratizada; los segundos tienen un contrato con el municipio y su objetivo es la atención y control puerta a puerta, y además está el área de salud No 9 asentada en Nabón y que no dispone del personal y recursos necesarios.

Hoy, el sistema intenta ampliar y mejorar la estructura de atención y resolver los problemas con la organización del Consejo Cantonal de Salud amparado por la ley orgánica del Sistema Nacional de Salud del 2002. En la actualidad hay un Plan Cantonal de Salud con una mirada territorial y, organiza el conjunto de acciones del Consejo sujeto a los ejes del PEDCN y las demandas del PP, además identifica las condiciones específicas del cantón. La propuesta es interesante porque plantea un Programa de Atención Familiar Integral, en el cual se contempla la salud ancestral (el reconocimiento de las prácticas médicas andinas y las parteras), la relación con las comunidades indígenas, pone énfasis en la atención materna y el control de salud puerta a puerta, se plantea como un proceso intercultural y participativo, toma en cuenta el género y es enfático en la necesidad de avanzar en los temas de salud sexual y reproductiva, pero aún es una propuesta.

Concretamente, en el Consejo de Salud participan una amplia gama de actores locales que intervienen en la salud<sup>31</sup> (ONGs, instituciones estatales, sociedad civil) que intentan definir roles y papeles de cada una de las instituciones, así como políticas y acciones. El proceso también es el resultado de las experiencias actuales y la búsqueda de soluciones a los problemas. Lo interesante es la ampliación de la cobertura y la atención puerta a puerta a partir de los equipos médicos, cuyo objetivo es la ubicación de la población vulnerable (niños, ancianos, mujeres embarazadas, enfermos, etc.), para personalizar la atención y llevar el control de estos casos. Este proceso funciona y tiene mucha aceptación en las comunidades.

“El programa no es perfecto, pero para la gente es importante nuestra presencia y nuestro recorridos”(K.M. 2007).

“Actualmente hemos mejorado la atención y se puede ver que la gente viene más a atenderse en los centros de salud, el 79% de la gente se atiende en el establecimiento de salud”(E.V. 2007)

En las unidades se han atendido 17.719 casos, de estos 39% son hombres y el 61% mujeres. El peso femenino en la atención es el resultado de la obligatoriedad de la maternidad gratuita y su consiguiente proceso de cuidado y tratamiento. (ver cuadro 14)

Así, para el 2005, cada parroquia cuenta con un centro de atención de salud, pero en términos reales existe un personal de salud por cada 1.680 habitantes y que además no es un personal especializado. Pero la estructura y desarrollo de la propuesta, apoyados por la Ley de Maternidad Gratuita, parece haber impactado en algunas esferas estrictamente relacionadas con las mujeres, así por ejemplo: hay un importante incremento en la regulación de la fecundidad, es decir en el control de la natalidad (ver gráficas 14 y 15), muchas veces a espaldas de sus parejas:

“(...) pese al control de los maridos, ellas vienen con otros motivos pero la atención en el consultorio ya es privado y ahí recuentan que quieren controlar sus embarazos”-las cursivas son mías (E.V. 2007)

Hay un mayor control sobre la salud reproductiva, lo cual es importante no sólo en términos de salud; puesto que “hay un miedo de las mujeres a ser atendidas sobre estos temas porque son muy íntimos, además causan celos en los maridos” (Auxiliar. 2007). (ver gráfica 14)

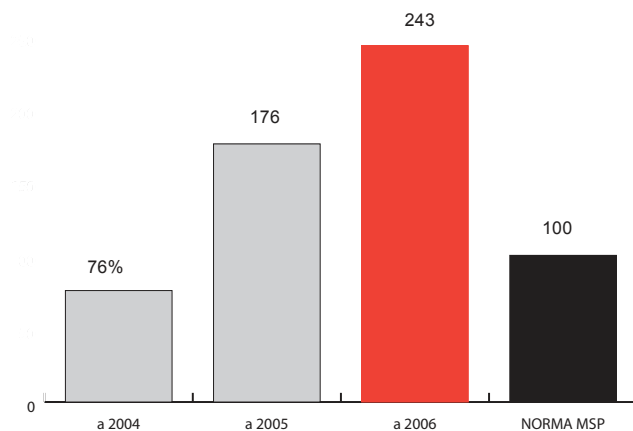
Si bien estos datos no dan cuenta de la complejidad del proceso en salud y los avances en las condiciones sexuales y reproductivas de las mujeres, así como de los mecanismos que lo han hecho posible, son relevantes frente al contexto del cual partió la experiencia. A partir de los relatos de las mujeres en el capítulo sobre las relaciones de género, que describen los distintos niveles del control masculino sobre las mujeres, podemos ver un avance en la situación de las mujeres en la medida en que muestran una reapropiación de las mujeres sobre el control de sus cuerpos y de su sexualidad reproductiva.

- *Programa de alfabetización “Yo sí puedo” y género.* Otro de los programas presentes en el cantón que significa un avance importante en la eliminación de las desigualdades sociales o un avance en el desarrollo de las capacidades intelectuales para las mujeres, producto del ordenamiento patriarcal que pone a los hombres como prioridad de las estrategias familiares y ubica a los hombres en espacios de privilegio como

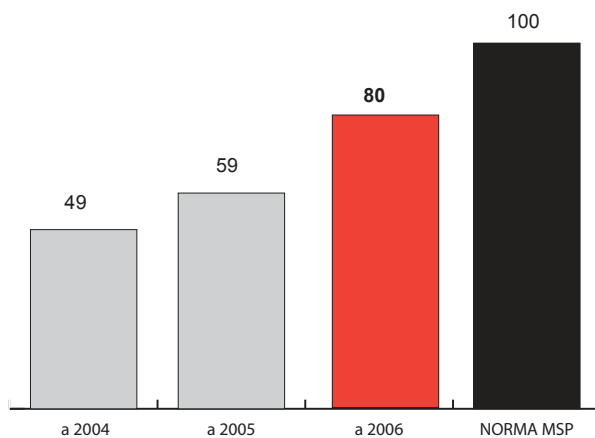
**Cuadro 14** Centros de salud en nabón

Subcentros		Personas Atendidas	Género			
			Hombre	%	Mujer	%
C.S. Nabón	3	7.907	2.808	36%	5.099	64%
Scs. Rañas	1	1.542	696	45%	846	55%
Scs. Shiña	1	2.839	1.185	42%	1.654	58%
Scs. Cochapata	1	2.078	895	43%	1.183	57%
Scs. Las Nieves	1	1.426	545	38%	881	62%
Scs. Progreso	1	1.927	818	42%	1.109	58%
Total	9	17.719	6.947	39%	10.772	61%

Fuente: PPEDCN 2006:27  
Elaboración: OFIS.



**Gráfica 14: Cobertura de la regulación de la fecundidad .**  
Fuente: Área de Salud No 9.



**Gráfica 15 Cobertura de la detección oportuna del cancer cérvico uterino.**  
Fuente: Área de Salud No 9.

la educación. El Programa de alfabetización ha sido un proceso reciente pero de gran importancia.

Hoy el municipio es un cantón libre de analfabetismo, pero hay que aclarar que la eliminación del analfabetismo ha tenido varios momentos y procesos; el primero, efecto del trabajo del municipio sobre la estructura educativa había ya logrado reducir del 55% en 1999 al 26% para el 2001; y un segundo momento, efecto del programa “Yo sí puedo” que logra un cantón libre de analfabetismo con menos del 3% (Miladis Silveira, 2007)

La particularidad del proceso se encuentra que es un programa financiado por el extinto PROLOCAL<sup>32</sup>, el Consejo Provincial del Azuay, el municipio y la cooperación / asistencia técnica del gobierno de Cuba. Además, es un programa pensado y organizado para llegar a los analfabetos, es decir que está organizado para realizar los procesos de alfabetización cerca de sus casas.

El programa inició con el diagnóstico y censo de las condiciones de analfabetismo para el cual se formaron equipos que fueron de puerta a puerta censando y levantando el total de analfabetos. En ese trabajo se detectaron que existían 11.149 pobladores, frente a los 15.121 que plantea el Censo de Población y Vivienda del 2001, de los cuales el 20% eran analfabetos frente al 26% del mismo Censo del 2001. En ese universo (1.171 analfabetos), las mujeres representaban el 68,8%. Pero, cuando diferenciamos por edades, encontramos que el 74% de analfabetos eran mayores de 15 años y hay una gama muy amplia de edades que participaron en los lugares de formación (de 15 a 55 años). Es decir, el analfabetismo impacta más a las mujeres que a los hombres y es una condición que afecta menos a los jóvenes; lo cual es resultado de la extensión del sistema de educación nacional.

El programa se organiza para estudiantes mayores de trece años que no han ido a la escuela y casos “excepcionales”. La metodología cubana, es una estructura numérica que asigna números en las letras bajo el principio de que todos, “aunque no sabemos leer y escribir, si sabemos sumar y restar” puesto que la vida lo exige. La coordinación estuvo a cargo de una pedagoga cubana que es responsable de coordinar con los profesores, que a su vez, han sido elegidos en las mismas comunidades y a los que se les exige tener mínimo un bachillerato.

Una vez organizados los facilitadores, se difunde la propuesta, se eligen y definen el número de analfabetos que desean participar y luego se definen los “puntos” o lugares de alfabetización. Los miembros de cada “punto” eligen el lugar de alfabetización y el horario de trabajo, con lo cual muchos de los “puntos” funcionan en la tarde, después de las jornadas de trabajo y de las labores domésticas.

El programa funciona con material audiovisual e impreso, los facilitadores tienen una guía y repiten los ejercicios que el video va dictando, trabajan con las personas durante seis meses hasta que saben leer y escribir. La prueba final es una carta escrita dirigida a algún familiar.

Existe una segunda fase que tiene el objetivo de nivelar a los estudiantes con el colegio, de tal forma que ellos puedan incorporarse a la educación formal y terminar el bachillerato si lo desean. Esta es una fase más compleja en donde, por lo general, los más ancianos ya no participan, pero existe la posibilidad de que jóvenes que han dejado los estudios, que saben leer y escribir, puedan incorporarse nuevamente al programa de estudios formal. Razón por la cual, se convierte en una estrategia de inclusión importante.

Sin embargo, el programa no estuvo exento de problemas, en cierta forma es una política de reforma educativa que ayuda a resolver uno de los problemas fundamentales, la deserción escolar por trabajo o por falta de recursos económicos. Algunos de los jóvenes, especialmente las mujeres, que están en el programa no van a la escuela que está en su propia comunidad, y esto debido a que deben trabajar durante el día. El programa se adapta a los horarios de los estudiantes, pero no resuelve la necesidad económica y la rigidez de la educación formal, entonces ¿qué va a pasar cuando los niños que entran en edad de estudiar deban dedicarse a trabajar abandonando sus estudios?

Por otro lado, según los testimonios de Miladis Silveira (cubana coordinadora del programa en Nabón), hay mucha resistencia de algunas de las mujeres para incorporarse al programa; en especial las mujeres de las comunidades indígenas donde estuvo el “núcleo duro” de los analfabetos para lograr las metas del programa. Según nuestra entrevistada, esto está fuertemente relacionado con el control que ejercen sus maridos (muchos de ellos en el exterior) y las familias de los maridos. En



estos casos, son sus maridos y las familias de estos las que prohíben a las mujeres entrar al programa. Esto último recrea el control masculino sobre las mujeres y evidencia los límites del propio proceso de organización, debido a que las propias organizaciones –en este caso la UCIA y los cabildos– no vieron la importancia del programa para las mujeres.

Uno de los problemas relacionado con el “núcleo duro” en las comunidades indígenas, fue la falta de un tratamiento intercultural del tema. Aunque no tenemos testimonios o quejas de los indígenas alfabetizados, sabemos que algunas mujeres, especialmente de edad madura, resisten los procesos de alfabetización en castellano porque les resulta complejo y en cierta forma violento porque les cuesta mucho entender y adaptarse a las metodologías.

## Notas

- 1 Financiado por OFIS que era otra ONG responsable de la dirección del Proyecto Nabón.
- 2 Uno de los procesos desarrollados por la Coordinadora de Gobiernos Locales Alternativos fue el proceso de formación –a nivel de pregrado dirigido por la Universidad Salesiana de Quito, la Universidad de Valencia y la Fundación María Luisa Gómez de la Torre, en donde participó Amelia Erráez.
- 3 Cuentan nuestras entrevistadas que el municipio pertenecía a las clases arrendatarias de poder de la zona, para las cuales los indígenas seguían siendo esclavos. Cuentan que en el municipio hacían largas colas para ser mal atendidas o maltratadas, que los ofrecimientos eran de campaña y que uno de los alcaldes se paseaba con guardaespaldas.
- 4 Esta idea de cambio de actitudes fue propuesta por Magali Quezada en su trabajo de evaluación del PP, pero que es absolutamente válido para este momento y la utilizaremos más adelante.
- 5 Existen tres planes de fortalecimiento institucional realizados por distintas instituciones y en distintos momentos.
- 6 La idea de *apalancamiento* es tomado de las entrevistas y se refiere a la capacidad de la estrategia interinstitucional para sostener con recursos, otras acciones del municipio y de la sociedad.

- 7 Además de estas estrategias, existen algunos procesos como el de fortalecimiento institucional y formación, pero de los que no hablaremos en este texto
- 8 Miembro del equipo técnico del PN, responsable de la multiplicación, construcción, seguimiento de los sistemas de riego en el municipio.
- 9 Un claro ejemplo de esto se puede ver en la relación estrecha entre los problemas del diagnóstico elaborado en el 2000 y la visión de futuro.
- 10 Los ejes marcados muestran la evidente articulación entre el PN y el municipio.
- 11 Definidos como “la combinación de elementos teórico conceptuales con nociones pragmáticas que señalan con claridad los ámbitos en dónde incidir y los enfoques para ello”. (PEDCN 2006)
- 12 Esta presión por lo productivo es un proceso comprensible dada las circunstancias de pobreza social y natural de Nabón, pero se vuelve evidente en los casos de las comunidades indígenas y las parroquias de Nabón y Cochapata que se corresponden con las zonas de más alta densidad demográfica y menor disponibilidad de medios productivos, la tierra.
- 13 Es importante entender que el proceso de colectivizar las decisiones sobre el presupuesto, incorporar a la población en la definición de los ejes de desarrollo, así como en el control de las obras, en la rendición de cuentas y en el proceso general de las decisiones del municipio; es la clave por la cual ha sido posible reducir las viejas relaciones clientelares entre el municipio y la sociedad.
- 14 Durante mi estadía en Nabón pude observar que las mujeres son activas en todos los procesos levantados y hay muchas mujeres en las asambleas. Sin embargo, en la asamblea de octubre, ni una sola mujer presentó los planes parroquiales al municipio, todos eran hombres de mediana edad.
- 15 Según los datos del Censo de Población y Vivienda del 2001, elaborados por OFIS y PROLOCAL, presente en el PEDCN, la PEA agropecuaria es de 70,3%. Según los datos de Carlos Larrea es de 72,4%.
- 16 Las UAPF's son una conceptualización a la que el equipo de producción ha llegado para entender y ordenar una estrategia de intervención integral en las UPAs; el planteamiento es la producción que incluya en ella, no sólo el mejoramiento productivo, sino la protección del medio ambiente, la recuperación de suelos, la forestación, etc.

- 17 Los datos son de la evaluación del impacto del Proyecto Nabón en las Economías campesinas, por ello, la muestra considera únicamente el tiempo de participación en el proyecto, niveles de participación, riego y grados de transformación en las fincas. Pero, si consideramos que el PN hoy es parte del municipio y es un actor fundamental en la construcción de la estrategia, son datos importantes porque muestran las potencialidades de la estrategia cantonal.
- 18 Sobre el del neoliberalismo en las economías campesinas pueden verse los trabajos de Larrea (1998), Ospina (2004) y Bretón (2006). Sobre la viabilidad de las economías campesinas puede verse el trabajo de Martínez (2006).
- 19 “La Mesa tiene una composición de carácter político-institucional con representantes del municipio, las Juntas Parroquiales, Cabildos, Comités de Desarrollo y Gobierno Provincial del Azuay e instituciones públicas y privadas como: el MAGAP, CREA, PROFORESTAL, INIAP, PDDL, PODER, Proyecto PRODER, Universidad de Cuenca con la Facultad de Ciencias Agropecuarias, Universidad de las Américas con su Facultad de Turismo, Fundación Paul Rivet principalmente” (Departamento de Desarrollo Económico 2009).
- 20 En el caso del ambiente que aquí aparece como “principio”, ha sido toda una estrategia municipal para la recuperación de las condiciones productivas y ambientales; hoy al municipio cuenta con asociaciones de viveristas (forestales y frutales) encargadas de producir árboles por pedido (los pedidos son organizados por el Departamento de Desarrollo Ambiental en directa coordinación con las comunidades), para el Plan de Reforestación del municipio, quien compra las plantas y luego las vende a costos más bajos. Según el PEDCN 2006, desde el 2003 al 2006 se han vendido unas 793.031 plantas y se han reforestado un total de 1367 hectáreas.
- 21 En este punto, faltan investigaciones de rentabilidad económica y social de los sistemas de riego. La tecnología desarrollada, según los datos obtenidos, permite poner en evidencia la debilidad de la gran obra clásica de la inversión estatal que requiere de grandes inversiones –sólo en capacidad del Estado y profundos análisis técnicos, vs obras extensas de poca envergadura levantadas participativamente-. Según Marcelo Ávila el costo de las canaletas es de diez dólares, mucho más barato que el hormigón armado y el costo del riego por tubería, y según la tubería, es aun más barato.

- 22 La estructura agraria en la sierra es compleja, sobre todo porque, aunque los indígenas y campesinos dispongan de cinco hectáreas de tierra; por las condiciones geológicas y las pendientes, la superficie real de siembra es otra mucho menor. Buena parte de los lugares de siembra son dispersos y no todos disponen de riego. En la mayor parte de los casos, los campesinos no utilizan toda la superficie o invierten mucho trabajo en regar, lo cual es mucho más difícil para mujeres solas o parcialmente solas.
- 23 Han sido el resultado de la acción directa del PN en términos de inversión (cerca de 24.000 USD) y no de la capacidad propia de las comunidades para hacerlo. El peso relativo de los hombres en la obtención del crédito es más alto (55,8%). Los recursos de los que disponen apenas cubren el 17% de la demanda y algunas cajas se han recibido créditos de capital a la Cooperativa de Ahorro y Crédito Jardín Azuayo para ampliar su capital. (Goethe Navas 2007)
- 24 En cierta forma, el PP, el PN y el municipio, logran reponer la confianza de la sociedad en el sistema de crédito, la confianza del sistema de crédito en la sociedad local, la misma sociedad que hace poco no habría sido sujeto de crédito para la banca privada.
- 25 En Nabón siempre es difícil hablar de los límites existentes, porque la gran parte de resultados son exitosos en la inclusión de las mujeres y de la sociedad en la dirección y desarrollo local.
- 26 En el caso de las comunidades indígenas y campesinas la frontera que construye es borrosa, en el caso de las comunidades indígenas ellas comparten los roles de proveedoras y productoras, y en la observación de campo tanto indígenas como campesinas comparten los roles.
- 27 Los datos que se exponen son datos del SIISE o de INFOPLAN y contrastados con los datos del municipio presentes en el PEDCN.
- 28 El alumbrado público y las líneas telefónicas siguen siendo un problema en el cantón.
- 29 Unión de Campesinos e Indígenas del Azuay.
- 30 Existen otros procesos importantes pero sobre los cuales no podemos todavía formular valoraciones; los centros de información y comunicación en las parroquias, la formación y capacitación constante en el COINLOCAL, el incremento de inversión en las estructuras educativas, etc.
- 31 El Ilustre Municipio de Nabón; Ministerio de Salud Pública, Área de Salud

Nº 9 del Azuay, Centro de Salud de Nabón, Dirección Provincial de Salud Indígena del Azuay; Juntas Parroquiales de Cochapata, El Progreso y Las Nieves; Gobierno Provincial del Azuay; Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social, Seguro Social Campesino; Comunas Indígenas; Comité de Usuarias de la Ley de Maternidad Gratuita y Atención a la Infancia; Organización de Promotores y Voluntarios de Salud; Equipo de Medicina Familiar Comunitaria; Instituto Nacional de la Niñez y la Familia; Plan – Ecuador; CINTERANDES (Plan Cantonal de Salud 2007)

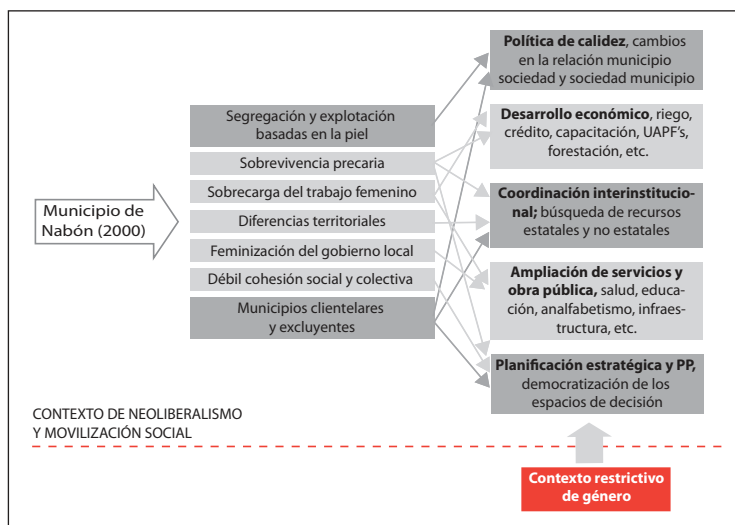
- 32 PROLOCAL, fue un programa del Estado, financiado por el BM para la atención de campesinos no indígenas.





## 6 MUNICIPIO: FACILITADOR TÉCNICO O ACTOR POLÍTICO

**A**l hacer una síntesis inicial del proceso, encontramos que el conjunto de acciones han cambiado la situación del cantón y las familias; el proceso es coherente con las apuestas de desarrollo plantadas en el PEDCN y con las condiciones socioeconómicas de la población. Incluso, el proceso rebasa las expectativas oficialmente planteadas en los documentos revisados.



Esquema 12: Estrategias municipales y problemas estructurales



En el esquema 12 podemos ver que las estrategias del municipio se relacionan directamente con los problemas “estructurales” de Nabón, y algunas de esas coincidencias no han sido evaluadas suficientemente en los documentos que hemos revisado (segregación y explotación basadas en la piel, el desarrollo dual y dependiente o la feminización) y que están claramente relacionadas con nuestro marco teórico. Sin embargo, el esquema que sintetiza las acciones del proceso Nabón y los problemas que enfrenta, muestra que aunque el género ha sido incorporado de alguna forma y no enfrenta directamente los problemas y necesidades comunmente asignado a las mujeres, termina dando respuestas a muchos de sus problemas generando nuevos marcos para su acción.

Las estrategias, al enfrentar problemas de carácter estructural, aunque no necesariamente a las causas estructurales<sup>1</sup>, al tiempo que logran impactos importantes en las condiciones de vida de la población, permiten que el conjunto de reformas y de acciones se materialicen en orientaciones sociales. De tal forma que los enunciados político-teóricos como; democracia, desarrollo local, participación, interculturalidad, etc., se llenen de contenidos y significados. Desde esta perspectiva, esta experiencia de desarrollo local mantiene una coherencia con las condiciones materiales y simbólicas del cantón, y con los procesos de movilización y de lucha frente al neoliberalismo que estarían presentes en la época<sup>2</sup>. Procesos que “invaden” las hipótesis de desarrollo de los gobiernos locales “alternativos”, las agencias de cooperación y las organizaciones sociales.

La propuesta, si bien mantiene un conjunto de estrategias que van a contracorriente del desarrollo neoliberal, se ubica como un proceso de reapropiación del Estado, inclusión y radicalización de la democracia a través de la apertura de las esferas públicas y los espacios de decisión sin que se defina una estructura de actores políticos claros. Desde el municipio, parece que las propias condiciones de escasez y pobreza “sujetan” las acciones al desarrollo económico y la ampliación de servicios.

Las apuestas ético políticas presentes en la actual administración, el Pachakutik y el PN proponen la “ciudadanización” de la sociedad, la “humanización” y la tecnificación del municipio. El camino que los

conjuga es un proceso de organización social atomizada en cada una de las acciones del municipio y recentradas en el PP, pero sin una organización social política clara.

La lógica subordina el proceso de organización política a la capacidad técnica del municipio. El desarrollo de las estrategias y su apoyo estratégico en la estructura de organización creada por el PP es un espacio de gobernanza y formación mutua (sociedad-municipio), totalmente válida y necesaria para afianzar la democracia local participativa, pero que está fuertemente anclada en el municipio<sup>3</sup>.

En este punto, la apuesta política expresada por la alcaldesa; *“que el proceso tenga la suficiente fuerza en la población al punto que sea defendido por la ciudadanía”* (A.E. 2007), propone una ciudadanía que, apesar de que existe la UCIA y partidos políticos, hasta ahora está organizada en torno a las acciones, planes, programas y proyectos del municipio. Sin embargo, esto no considera que el municipio, como estructura estatal, está sujeto a las relaciones de poder local y a los cambios en las relaciones de poder central, es decir que la identidad institucional no es garantía para que el proceso se mantenga. Como lo plantea Castoriadis, es necesario una sociedad políticamente organizada con autonomía del Estado para el mantenimiento y ampliación de sus derechos (Castoriadis 1996).

El municipio como principal actor en las acciones, como estructura motor del conjunto de acciones –más allá de su intención de mirarse como facilitador de los procesos, deviene en organización política, promueve la deliberación política y la toma de decisiones en la construcción de sentidos. Para ello, una de las características del proceso de Nabón es que hace de los técnicos y técnicas del municipio y de su papel de mediadores, una especie de militantes; los técnicos están en la organización de las asociaciones, en las asambleas cantonales, parroquiales y comunales, están facilitando y velando en los distintos procesos de construcción de infraestructura, son consultados en la formación de los presupuestos, consultan las acciones de intervención con la gente, trabajan con la población fuera de los horarios, etc. El papel técnico y la acción política no tienen fronteras claras, el gobierno local parece devenir en movimiento social una vez que el movimiento social se lo ha

tomado (De Sousa Santos 2006). No olvidemos que la actual alcaldesa es parte de los procesos de movilización de la década, encarnados en Pachakutik, aunque su relación no haya sido militante.

Nabón muestra que es parte de un ejercicio democrático que comparte los supuestos presentes en las democracias burguesas y liberales; 1) la racionalidad de los procesos para la toma de decisiones, 2) la construcción de un interés común como eje de las acciones y de los horizontes colectivos<sup>4</sup>, 3) la organización de instituciones y normas que permitan la garantía de ese bien común y 4) la construcción de una ciudadanía activa, pero que a diferencia de estas que han hecho de la democracia un procedimiento, parece intentar reapropiarla como un régimen, (Castoriadis 1996), un intento por democratizar la democracia (Coraggio 1996)<sup>5</sup>.

Ese cambio exige romper con aquel Estado que se ha construido sobre la base de “derechos parciales”, derechos parciales para los indígenas y para las mujeres, ciudadanías de segunda<sup>6</sup>, instituciones parciales en la medida en que reproducen relaciones clientelares, instituciones o gobiernos locales parciales puesto que representan el interés de un cierto número de personas que participan de la política.

## Notas

- 1 Por ejemplo, el municipio mejora las condiciones productivas, pero no elimina el problema de la concentración y fragmentación de la tierra; el municipio mejora las condiciones de las mujeres, pero no elimina las relaciones asimétricas de género; mejora las diferencias territoriales, pero no cuestiona las causas de la concentración de recursos en las ciudades.
- 2 Es importante resaltar que en el Pachakutik hay una propuesta de construcción de poder local y la transformación radical de las estructuras, con otra propuesta de inclusión y reformas al Estado. En este caso Nabón, encuentra sentido en la segunda, en una propuesta de recuperación y reforma de lo estatal.
- 3 Esta es una experiencia distinta a la de Cotacachi que promueve la organización social y política como requisito para participar en la organización y formulación del Presupuesto Participativo y sus estatutas de dirección (la Asamblea Cantonal).

- 4 La realización de Plan Estratégico Local de Nabón, en el cual se recogen las expectativas y los sueños de la población en general es, lo que podríamos llamar, la base concreta del interés común, de las metas y objetivos contruidos participativamente entre 1999 y 2000.
- 5 El caso de Nabón, al hacer de la participación; una estructura que define los horizontes (el PEDCN), que define en parte la gestión y destino de los recursos (el PP), es una estructura que mantiene una constante de liberación, seguimiento y control de las acciones del municipio (la sociedad movilizadora por el PP), y además mantiene un control de veto y revocatoria de sus representantes (las asambleas y el voto en las urnas). La participación deja de ser un requisito y un procedimiento, se convierte en un régimen que puede tomar decisiones sobre el ordenamiento de su vida.
- 6 El debate feminista y la teoría feminista tiene una larga tradición teórica que cuestiona la conformación del Estado, la ciudadanía y de los derechos “universales” sobre la exclusión de las mujeres. (Valdivieso 2005, Fraser 1992)



## 7 ACTORÍA Y RELACIONES DE GÉNERO EN TRANSFORMACIÓN

**P**ara las mujeres el proceso es contradictorio y mantiene deudas con su situación. Por un lado, mejora sus condiciones materiales de existencia, mejora el acceso a servicios y obras públicas indispensables para las familias, hay avances en la atención sexual y reproductiva, crea espacios de formación y capacitación, amplía las esferas de participación y de representación. Pero, a pesar de los esfuerzos por transversalizar el género, no se ha logrado resolver o eliminar las barreras socioculturales que impiden el desarrollo o expresión libre y autónoma de las propuestas de las mujeres. Una restricción cobijada por una propuesta que a todas luces es una propuesta por radicalizar la democracia local.

Tal vez uno de los problemas es que el género aparece aquí como una herramienta técnica del desarrollo o como un principio ético para eliminar las inequidades, no como una herramienta política y teórica para reducir las desigualdades en la perspectiva de transformar un orden. (Kabeer 1998:3)

Existen muchos avances en la situación de las mujeres, y cuando se indaga sobre las organizaciones de mujeres y el tipo de trabajo que están realizando, hay una clara evidencia de que las mujeres son una base fundamental en el mantenimiento de todas las acciones; el trabajo de las mujeres es un elemento que brinda cohesión a la estructura social y colectiva. La participación de las mujeres va desde el trabajo del cuidado al interior de las familias, hasta la más alta dirección política del cantón su alcaldesa. Sin embargo, y es aquí donde hay límites, en

el cantón no existen organizaciones políticas de mujeres, la Comisión de la Mujer respaldada en la Constitución del 98 no funciona, no hay acciones específicas para los temas de violencia hacia las mujeres y su “trabajo” sigue siendo subvalorado por la estructura social. Es decir,, a pesar de los esfuerzos, hay un contexto restrictivo en las relaciones de género que es atacado desde las acciones moleculares del conjunto de la propuesta y no desde una intervención política directa.

Para entender la sutileza del carácter contradictorio del proceso en relación a las mujeres, es necesario ubicar que abrir las esferas públicas y los espacios de decisión a través del debate público en el PP, si bien se han ampliado los espacios de participación de las mujeres, estos no han sido suficientes para eliminar los imaginarios y acciones discriminatorios hacia las mujeres. Los espacios mantienen una serie de códigos que exigen de las mujeres determinadas actitudes o acciones propias a esas esferas públicas; ciudadanos de primera, con niveles de educación, con destrezas públicas, etc.

“Ahora participamos, hay hombres que nos callan y hay mujeres que no participan, que no quieren organizarse, que todavía tienen miedo.” (M.L. 2007)

“Las mujeres participan en las reuniones pero no participan directamente, todavía tienen miedo de alzar la mano.” (R.U. 2007)

“Y el hecho de ser mujer, o sea, el hecho de ser mujer es otra cuestión que a veces también la gente no la entiende. Cómo es que usted está en constante movimiento, está yendo y viniendo, está capacitándose, está saliendo fuera. Yo muchas veces he escuchado a mi compañero, no a todos varones, “mujeres es para estar en la casa”, entonces hay, hay una cuestión de ruptura del esquema tradicional, formal, que hace que las mujeres debemos estar en un espacio y no podemos cumplir con otro” (M.Q. 2007)

Esto quiere decir que la apertura de los espacios públicos, si bien han ampliado la participación de las mujeres, necesita políticas o estrategias

que mejoren el posicionamiento de la voz de las mujeres. El esfuerzo del municipio por trabajar con un enfoque de género no es suficiente para eliminar los límites educativos y las pautas culturales aún muy arraigadas; por ello no es raro que las mujeres sean criticadas por lo hombres o que la asamblea ciudadana esté dominada por la voz y la representación de los hombres.

Otro ejemplo de estos límites en medio del éxito es que, frente a la lógica de modelos de desarrollo neoliberal que pone de lado al campesino como sujeto de políticas públicas; el PN y el municipio asumen como objetivo concreto la seguridad alimentaria de la población, hacen del riego una estrategia de recuperación de las capacidades productivas del campesinado, específicamente de las mujeres en tanto es una sociedad feminizada. En ese contexto, el proceso modifica las condiciones productivas y mejoran las oportunidades de capitalización de las familias, lo cual impacta sustancialmente en la revalorización del trabajo de las mujeres y deviene en un reposicionamiento de las economías campesinas basadas en el trabajo agrícola. Pero aún es un proceso de revalorización insuficiente en la medida en que se incorpora de las mujeres y de las familias, su condición de sujetos productores minimizando el resto de sus otras potencialidades. Es decir, el proceso pone énfasis en las acciones productivas, organiza las asociaciones productivas, construye los canales de comercialización, pero, el combate a las relaciones de género relacionadas con otras esferas no productivas quedan pendientes.

El municipio ha asumido el mejoramiento de las condiciones productivas, la ampliación de las obras públicas y servicios, la transformación de las relaciones entre la sociedad y el municipio, la eliminación de las relaciones clientelares, etc. Pero a pesar de esto, ciertos temas de género han sido postergados a pesar de que, ya en el 2002, Rosario Jácome había hecho un estudio que planteaba las distintas problemáticas para las mujeres, y donde el tema de la violencia y las relaciones discriminatorias y desvalorizantes hacia las mujeres eran sustanciales para mejorar su situación frente a los hombres y mejorar sus condiciones de vida. Sin embargo, de la propuesta se consideraron los problemas económicos, de formación y participación, sobre los cuales el equipo técnico tiene mayores destrezas y la presión de la sociedad es más fuerte.



“(...) el equipo no tiene los recursos ni las capacidades técnicas en temas de género, aunque trabajamos con enfoque de género” (Taller 2, 2007).

También hay otros problemas específicos que el municipio enfrenta a la hora de pensar estrategias de género; la falta de capacidades técnicas, la sobrevaloración de la estrategia económica y participativa, la falta de un debate y proceso de formación interna, la falta de conocimientos sobre los avances legales y constitucionales, la falta de recursos económicos (Taller 2, 2007). Eso podría explicar algunas de las ausencias y deudas con la agenda de las mujeres; sin embargo estos temas pueden ser superados si pensamos en las capacidades demostradas por el municipio a lo largo de su experiencia.

La hipótesis sobre esto es que a pesar de las sugerencias realizadas por Rosario Jácome y la acción de Sendas, el contexto de pobreza y de precariedad, no sólo de las mujeres sino de la población en su conjunto, era y es, una de las demandas más importantes de las mujeres y exigía respuestas inmediatas. La presión de la pobreza y precariedad generalizada terminaron desplazando otras demandas –entiéndase que las demandas productivas también son fuertemente impulsadas por las mujeres-. Por último, estos límites también están relacionados con el grado de fortaleza de las organizaciones sociales, mixtas y de mujeres. No hay organizaciones de mujeres o mixtas que posicionen las demandas o debates públicamente, con lo cual las posibilidades de reducir las deudas con la agenda política de las mujeres debería encontrar un espacio de afirmación en las representantes políticas; es decir, en ese contexto, en ausencia de una organización de mujeres que lo impulse, es exclusivamente un problema de decisión política.

### **Cambio en relaciones de género según las mujeres**

“Desde que está la alcaldesa sí nos toman en cuenta” (Taller 1, 2007)

Valorar las actuales representaciones que las mujeres tienen en relación a los avances de género existentes en el cantón, es algo indispensable para perfilar respuestas sobre ¿cuál ha sido el impacto y resultado de

las acciones de municipio en las relaciones o desigualdades de género? Con este objetivo, las mujeres afirman que las condiciones existentes ahora con el municipio son distintas a las que vivieron ellas de jóvenes:

“hoy, hoy podemos hablar”

“hoy tenemos otras oportunidades”

“hoy nos valoramos a nosotras mismas más que antes”

“somos más orgullosas y tenemos más autoestima” (Taller 1, 2007).

Aunque en las afirmaciones hay un reconocimiento de los cambios generacionales no atribuibles al municipio, son parte de un proceso de afirmación individual y colectivo de las mujeres, que si está enlazado con las actuales condiciones y que no puede entenderse sin las acciones e impactos de los esfuerzos que ha realizado el municipio, el Proyecto Nabón y el trabajo de las mimas mujeres.

“(…) yo creo que los cambios inician con un ejercicio del poder desde la mujer, cambió para que se den espacios a más mujeres, se de la posibilidad de que una mujer tenga una experiencia en el espacio público, en el espacio político. Otra es que, no sólo trascendió al nivel general, es decir, a nivel local cantonal, si no, hay espacios comunitarios que ya están dirigidos por mujeres que se vieron reflejadas acá. No se veía antes, dirigentes barriales, presidentes de barrio, presidentes de organizaciones, mujeres en las juntas parroquiales, mujeres en organizaciones sociales, mujeres exigiendo que se cumplan cosas, vienen aquí comisiones ya lideradas por mujeres, reclaman sus cosas. Hay un presupuesto que está en función también a la idea de género, entonces toma en cuenta la población más vulnerable como los niños, las mujeres jefas de hogar femenina, y yo creo que ese es un cambio, antes no se veía eso, o sea, antes no se daba” (M.Q. 2007)

“(…) es desde que el municipio procedió, que ahora son más valientes, más conscientes, más fuertes, pero las mujeres todavía no son reconocidas a nivel de país...” D.O. 2007

“(…) cuando hay cosas que hablar y opinar entonces nosotros tomamos la palabra, y cuando hay cosas que no es de hacer, nosotras decimos que no…” (Taller 1, 2007)

“Con Amelia las cosas están mucho mejor…se siente que las mujeres tienen un poco más de espacio, eso sí” (O.R. 2007)

Los discursos o expresiones de las mujeres, reconocen la existencia de relaciones de género, excluyentes y opresivas;

“(…) los maridos no les dan permiso para participar en los talleres”<sup>1</sup> (M.S. 2007)

“(…) hay compañeros que no entienden y se burlan de nosotras” (Taller 1, 2007)

“(…) veces nos dejan con la palabra en la boca (…). Veces las mujeres nos sentimos tímidas porque no sabemos leer…” (D.O. 2007)

... reconocen que hay problemas de participación por la falta de experiencia, timidez, por efecto de la sobrecarga laboral, por las restricciones de su edad reproductiva;

“(…) la primera vez cuando uno no está en los procesos participativos, pero más bien cuando uno está le da más ganas de participar y hacer estar ahí... pero el principio son como tímidas” (Taller 1, 2007).

“A veces lo que pasa es que en muchas reuniones... 2 o 3 reuniones por semana... gran parte las mujeres que participan son las mujeres tan solas y solteras...” (Taller 1, 2007)

...también reconocen la existencia de cambios en las relaciones entre hombres y mujeres:

“(...) ya no dicen las mismas cosas y valoran la acción de las mujeres porque somos más decididas y honradas” (M. 2007)

“Ahora...todos somos iguales...hay concejales, en todo están participando...ya no es como antes...hay muchos que se están haciendo profesionales para acceder a los cargos de dirección...ahora también los hombres respetan...” (Taller 1, 2007)

...además, reconocen cambios entre las mujeres;

“(...) aunque no se organizan antes, ahora se apoyan más cuando quieren posicionar sus demandas, reconocen cambios en sí mismas...” (M.Q. 2007)

“(...) ya tenemos más autoestima y tenemos voz para decir las cosas”. (C.C. 2007)

Al observar los testimonios, es importante reconocer que gran parte de ellos están relacionados con la apertura de espacios impulsados por el municipio. Las acciones del Proyecto Nabón y la posibilidad que la figura de Amelia Erráez, en tanto que mujer y figura política de una fuerte legitimidad local más allá de ser alcaldesa, permiten a las mujeres de alguna manera afirmar su identidad de género.

Parafraseando o invirtiendo las observaciones de Fernández (2003), en el caso de las comunidades indígenas es más complejo hablar de lo público y lo privado, es más correcto hablar sobre el silencio y la palabra. Probablemente el elemento más importante de este proceso de reconocimiento y afirmación es el que se hace sobre el hecho que “tenemos voz para decir las cosas”. El reconocimiento de su participación en los espacios de deliberación o toma de decisiones que se han abierto desde el Presupuesto Participativo y todo el sistema de planificación, es un espacio y tiempo que avanza en la ruptura del silencio y la disputa contra el dominio de la palabra.

Las afirmaciones como; “*sabemos que podemos y que valemos*” o “*las mujeres estamos en todo*” (Taller 1, 2007), también están relacionadas con el impacto que tienen la dirección femenina o dirigentas sobre la auto

valoración de las mujeres. Es decir, las figuras femeninas de la administración y dirección de los distintos procesos, parecen haber cambiado o al menos modificado las relaciones de género, las relaciones entre hombres y mujeres, entre el gobierno local y su población, incluso las relaciones interétnicas.

“Ya no es como antes, ahora hay más respeto... tanto como a los indígenas como los mestizos...” (D.O. 2007)

Sin embargo, hay temas sobre los que el proceso no ha logrado establecer acciones y mecanismos claros, y sobre estos temas casi todos los testimonios están relacionados con la estructura de restricciones de género, con las restricciones socioculturales y estructurales profundamente arraigadas en la una sociedad con una fuerte herencia colonial.

“Aquí las mujeres son muy cohibidas, siempre están pensando en qué es lo que dirán las mujeres o la gente, con 30 años piensan que ya no tienen oportunidades para seguir con su vida. Ahí, en las comunidades indígenas es donde tengo más problemas, ahí las mujeres no quieren ir a los puntos de alfabetización porque sus maridos no las dejan ir, ahí en las comunidades indígenas donde la mayor parte de los hombres están en los Estados Unidos; entonces no van porque los maridos no quieren que anden de noche, porque ellas mismas les cuentan o porque alguien más les da diciendo, las mismas familias...” (S.Q. 2007)

“Yo tengo niños pequeños y los dejó con mi madre...pero hay mujeres que no salen porque tienen que quedarse con los hijos, con las suegras o porque los maridos no las dejan” (Taller 1, 2007).

“(...) hay cosas de las que no se puede hablar todavía...” (Taller 1, 2007)

El último testimonio es muy significativo de la persistente condición de exclusión y violencia que las mujeres, aún en espacios de importantes transformaciones y avances para ellas, deben soportar. Es decir, si bien el proceso participativo ha ampliado las esferas públicas y los espacios

de debate y decisión donde las mujeres han afirmado sus cualidades de representación o están disputando los sentidos de la participación y están reapropiándose de la palabra; hay todavía “cosas de las que no se pueden hablar”. Con lo cual, hoy sigue siendo un tema por el que hay que revisar la historia en el intento de recuperar la memoria.

De esta manera, el PP y las acciones deliberativas del proceso de participación ponen sobre la mesa o en el debate público; el desarrollo económico, la construcción de vías e infraestructura, el destino del presupuesto, los problemas de la minería y del TLC, todos los temas que le corresponden a la ciudadanía. El problema es que, en la medida en que las organizaciones de mujeres o las mujeres incrementan su participación, es necesario impulsar los otros temas como el problema de la violencia hacia las mujeres o el problema de las restricciones machistas, que han sido postergados por el esfuerzo en el desarrollo productivo.

Lo complicado de esto, es que son temas que terminan siendo velados por los “éxitos de la participación de las mujeres”, se crea una falsa conciencia sobre el impacto de las estrategias de género o de los enfoques de género y se veta la posibilidad del género –en tanto que herramienta teórica y política de ampliar las condiciones de bienestar público y privado para las mujeres-. Es decir, la incorporación “transversal” del género en los enfoques de actuación y el éxito de las acciones realizadas por el municipio en la vida de las mujeres, permiten pensar que el camino es correcto, pero también permite imaginar que el trabajo es suficiente; con lo cual, el municipio deja de lado los logros del movimiento de mujeres<sup>2</sup>.

### **Acción, organización y actoría de mujeres**

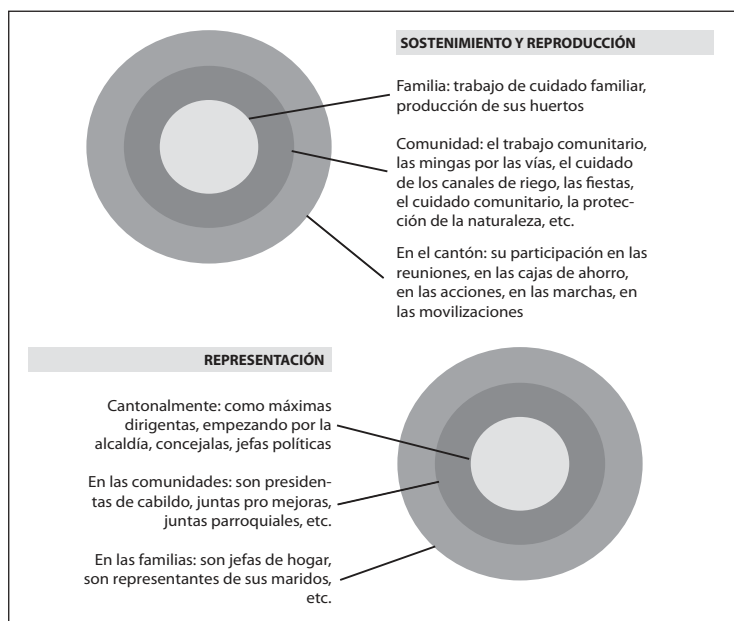
Las mujeres son parte de todos los procesos presentes en la experiencia y su presencia es fundamental en el sostenimiento de las acciones ¿Dónde no están las mujeres que no mantengan las acciones de la comunidad y del municipio? ¿En que acciones del municipio y de la sociedad local no están las mujeres asumiendo papeles protagónicos? Probablemente la respuesta es que están en todos los espacios.

Es claro que en el caso de Nabón, la actoría de las mujeres, la capacidad de transformación e incidencia en la dirección del proceso más general, tiene un carácter difuso y extenso.

Si quisiéramos hacer una clasificación y definición del tipo de actoría presente en Nabón, deberíamos hacer una simulación de círculos concéntricos dobles que permitan entender los espacios de mantenimiento y reproducción con los de representación. Es decir que; por un lado, existe el trabajo de *sostenimiento y de reproducción*<sup>3</sup> colectiva que va de la familia (cuidado familiar, la crianza de los niños, el cultivo de los huertos, etc.), pasa por el mantenimiento y reproducción comunitaria (participación en las mingas, en la organización de las fiestas, en la realización de eventos, en las reuniones, etc.) hasta el mantenimiento y reproducción de la vida cantonal (su participación en las reuniones, en las asociaciones productivas, en las cooperativas, en las asambleas etc.); mientras que por otro lado, hay una amplia participación en la representación colectiva que va del municipio (como alcaldesa, consejales, jefas políticas, etc.), pasa por la representación comunitaria (cabildos, presidentas de las juntas pro-mejoras, presidenta de las juntas parroquiales), y terminan en representantes familiares (jefas de hogar, representación en ausencia de los maridos, etc.).

El papel de las mujeres entonces, aparece como un trabajo de vital importancia para el conjunto de acciones, terminan siendo la base de la reproducción social y colectiva; porque ellas además, a diferencia de los hombres, son responsables del cuidado y la salud de las familias, sin lo cual los hombres no podrían migrar o asumir “libremente” sus roles de “representación”. Desde esa perspectiva es importante mirar las esferas del esquema 13 que muestran este doble papel de la actoría de las mujeres.

Entonces, el lugar que ocupan las mujeres y los espacios desde donde realizan la actoría de las mujeres y su potencial de incidencia es muy amplio, y especialmente “coherente” e importante en una sociedad feminizada como la de Nabón. Sin embargo, la capacidad de incidencia es una cualidad restringida, también coherente con la división sexo género y de roles impuestos por el neoliberalismo. Así, es posible ver



Esquema 13: Actoría de las mujeres en Nabón.

que existen distintos niveles de representación y acción, pero al parecer el proceso de inclusión y organización hasta ahora mantiene algunos sesgos técnicos y productivos.

Si tomamos las esferas de sostenimiento y reproducción, diríamos que hay al menos tres niveles. El primer nivel serían las mujeres de base que están “transformando su vida”, a este nivel corresponden mujeres que tienen un trabajo activo en la vida cotidiana de las comunidades, y que son parte de los programas o eventos “organizados”<sup>4</sup> por el gobierno local y las instituciones. En este espacio las fronteras entre la reproducción y la representación no son muy claras porque las actividades de reproducción y cuidado familiar trascienden la esfera familiar<sup>5</sup>, las mujeres mantienen un trabajo activo en las acciones de las comunidades que a su vez son o pueden ser las de las juntas pro-mejoras, las juntas de aguas, las juntas parroquiales.



“(...) yo quiero decir una cosita, en el sector indígena si tenemos grupos mujeres, en Rañas, en Pucallpa, en Chunazana, en Ayaloma si hay grupos de mujeres organizadas...grupos de mujeres que trabajan organizadamente en proyectos de cuyes, en proyectos productivos, viven trabajando organizadamente en potreros, en las cementeras, y así van sacando plata para la casa para los maridos, ayudan a los padres”(Taller 1, 2007).

“Las mujeres estamos en todo, ahí en las mingas, en los huertos, con los animalitos, cuidando a los hijos, saliendo a las reuniones...en todo estamos...” (M.J. 2007)

Es lugar de organización y de participación donde la presencia de las mujeres de base es mayoritaria, 61% de mujeres según Quezada (2005: 55,56). A este grupo corresponden las mujeres, hombres y familias que, sin estar tomando decisiones directas e individuales sobre el ordenamiento de los distintos proyectos. Pero en tanto son parte del proceso de planificación y participación cantonal, están implicadas directamente en las acciones del municipio y las instituciones, a pesar de que por límites de tiempo hay un “importante grupo de mujeres que no acceden a las capacitaciones y a los espacios de representación, y a pesar de tener un papel protagónico en la producción agrícola del cantón” (Quezada 2005: 29,67). Es decir, son mujeres que están sosteniendo los programas y proyectos aunque tienen restricciones de tiempo producto de la sobrecarga familiar o de su condición reproductiva; “las mujeres solas o solteras son las que más pueden acudir a los talleres y a las reuniones”(Taller 1, 2007).

También podríamos pensar que, en un marco democrático y en sociedad feminizada como la de Nabón, la presencia numérica de las mujeres termina siendo una “mayoría aplastante” que crea las condiciones para el desarrollo “casi espontáneo” de la actoría de las mujeres, como dice René Unda, “la pobreza y la presencia mayoritaria de las mujeres, en las mingas, en las reuniones, en las asambleas, etc., se convirtieron en una realidad innegable que orientó nuestras acciones”(Unda 2007). Sin embargo, la presencia numérica no es garantía de las acciones a favor

de las mujeres, de hecho los testimonios dicen que hay restricciones de participación; “en algunos espacios no hablan, se quedan sentadas, no participan” (M.Q. 2007). La presencia numérica funciona más como una inteligencia colectiva y social que moldea las acciones del municipio y de las propias organizaciones, una actoría larvaria; “(...) ves que se conversan entre ellas y en las reuniones, como sea, se van poniendo de acuerdo”. (A.E. 2007)

Un segundo nivel, serían *las mujeres implicadas en la “vida pública” y organización social-económica de las comunidades y las organizaciones locales de mujeres*. A este nivel corresponderían las mujeres que están al interior de una esfera pública formal o formalizada por el municipio. Este espacio que puede estar en las comunidades, es definido desde las instituciones democráticas representativas o desde los preceptos democráticos formales del propio municipio.

En este espacio están las mujeres que se las reconoce formalmente, las que han asumido los puestos de representación; estas son las “dirigencias femeninas”, las mujeres que “*hablan en público, tienen responsabilidades en las comunidades y con una implicación pública fuerte*” (Bedoin y Garambros 2005), es decir que en este espacio están las mujeres que han desarrollado habilidades y destrezas necesarias para el proceso que exige el PP. Pero, es evidente la existencia de un sesgo blanco mestizo y técnico, resultado de la falta de capacitación de los equipos, no sólo en género, sino en lo que podríamos llamar una antropología política de la organización.

Para entender esto, podemos ver el cuadro 15 que ha sido ampliamente utilizado en documentos oficiales tanto del municipio como de las agencias de desarrollo asentadas localmente.<sup>6</sup>

El cuadro 15, a pesar de la amplia participación y responsabilidades de las mujeres que están representadas en las esferas concéntricas o ampliamente registradas en el mismo municipio, muestra una serie de categorías clasificatorias<sup>7</sup> que desconocen la complejidad de la participación de las mujeres. El cuadro, además del intento de matizar las formas de participación social, también da cuenta de lo que Lehm (1996) llama “darwinismo social”, es decir, la presión que la democracia participativa o las agencias de desarrollo exige de las mujeres: la palabra,

**Cuadro 15** Nivel de seguridad de las madres de familia.

Descripción	Número de mujeres	% en el total de las encuestas
Mujeres discretas, casi no hablan si el marido está presente.	9	10
No tienen responsabilidades en la comunidad, no hablan en público, pero se expresan libremente cuando el marido está presente.	25	27
Hablan en público pero no tienen responsabilidades particulares en la comunidad	39	42
Toman espontáneamente la palabra en público y tiene responsabilidades en la comunidad	10	11
Implicación pública fuerte.	6	7

Fuente: Impacto del Proyecto Nabón sobre las familias del cantón Nabón. 2005  
 Elaboración: Florence BEDOIN – Nadège GARAMBOIS  
 INAP-G (Instituto Nacional de Agronomía de París – Grignon)

los votos, la participación, la autonomía, la implicación pública, características que en sí mismas no son negativas, pero que en el caso de las comunidades indígenas han sido fuertemente criticadas por un feminismo poscolonial que demanda considerar las particularidades étnicas y las condiciones de desigualdad basadas en las diferencias étnicas.

En este sentido el “darwinismo social” del cuadro 15, puede correr el riesgo de olvidar la existencia, muchas veces desvalorizada, de relaciones culturales en las cuales las mujeres indígenas tienen posiciones, en relación a los hombres y a la comunidad, favorables e importantes para ellas.

Para ejemplificar el riesgo, en el caso de Nabón hay una reflexión de un compañero (hombre, blanco mestizo, técnico del municipio) al referirse sobre la imagen de las mujeres indígenas:

“(...) en las comunidades indígenas hay mujeres que son matriarcas, así como Mama Juana, esas mujeres no vemos en las comunidades mestizas...” (G.N. 2007)

Esta observación no está fundada en la existencia real de un matriarcado o la existencia de mujeres que posean poder para decidir sobre los roles y destinos de los miembros familiares y luego de la comunidad,

un poder que está fuertemente basado en el control de la fuerza, la propiedad, el discurso, la ley y la representación<sup>8</sup>. De lo que hay evidencias es de la existencia de una relación de poder comunitario más dialogante, un ejercicio consultivo del poder con las mujeres, con las mujeres investidas de otros poderes u otros contenidos de poder simbólico. Las matriarcas a las que se refiere nuestro compañero, son mujeres de edad avanzada, parteras, curanderas sobre las cuales se encuentra depositada la valoración de otros saberes “ancestrales” relacionados con el cuidado –casi siempre son una voz moral y ética que interpela por la salud y la unidad de la comunidad, lo cual está vinculado no sólo a la “salud médica”, sino a la alimentación, producción, cuidado, orden comunal, control, justicia, etc.

Pero, desde la misma reflexión, hay dos temas que están imbricados con el carácter del poder y las representaciones en torno a las mujeres mestizas. ¿No hay matriarcas mestizas? Si observamos el número de lugares y espacios donde las mujeres están participando, en especial los lugares de dirección y representación, podemos ver que en el caso de Nabón, las mujeres –fundamentalmente mestizas, con niveles de formación, etc.- ocupan cargos que van desde la dirección de las juntas parroquiales a la dirección del municipio; la alcaldesa es una mujer, existen concejales y directoras departamentales, la teniente político es una mujer, etc. Mujeres que desde el lugar “público formal” ordenan o intervienen en el ordenamiento de la sociedad local.

¿Cuál es la diferencia entre las “matriarcas” de las comunidades indígenas y las mujeres de la vida pública en el cantón? Desde nuestro punto de vista, ninguna, el problema se encuentra en la carga simbólica del comentario; “*en las comunidades indígenas hay mujeres que son matriarcas, así como Mama Juana, esas mujeres no vemos en las comunidades mestizas*” (G.N. 2007). Lo que se puede observar es que en el comentario hay un reconocimiento de la matriarca indígena, lo cual no es comparable con las formas de actuación y reconocimiento que se hace de las mujeres mestizas. En él, hay un ordenamiento simbólico propio del colonialismo interno que es reflejo de los límites del “darwinismo social”. Dicho de una forma más simple, hay un desconocimiento del papel que cumplen las mujeres en la organización de las comunidades indígenas, mientras

que la hay una asimilación conflictiva pero comprensible del papel de las mujeres mestizas en la dirección del municipio.

Cuando Lehm habla del “darwinismo social”, hace referencia, más que al comentario en si mismo, a los atributos que la dinámica de estratificación social exige (estamentaria y patriarcal), “pero cuyo rasgo sobresaliente es el menosprecio a las sociedades indígenas, sus saberes en general, pero particularmente a los saberes de las mujeres indígenas” (Lehm 1996:395). Para nuestro caso podemos decir que la ocupación de cargos requiere de habilidades y destrezas para su funcionamiento, saber leer y escribir, tener un título, buena presencia, experiencia, etc., todos ellos son requisitos con los que las personas (hombres y mujeres) deben cumplir, pero que no reconocen a las mujeres realmente existentes. En el caso de las mujeres indígenas y campesinas, el proceso “exige” la negación o subordinación de sus prácticas y saberes culturales, el no cumplir con requisitos de formación o habilidades de “habla”, las “excluye” de los espacios públicos y de cargos de dirección.

Es, en parte, la razón por la cual, cuando preguntamos ¿Por qué, a pesar de que los indígenas son el 26% de la población, la UCIA es la organización social y política más importante, y la alcaldesa es representante de Pachakutik, no hay indígenas en los cargos del municipio? la respuesta común de los miembros del municipio y de los propios indígenas, es que; los indios *todavía* no están preparados (educados y formados, las mujeres no hablan en público y toman libremente la palabra, las mujeres no están capacitadas). El problema aquí no es el resultado excluyente de los requisitos, sino que olvidamos que la exigencia, en el marco del desarrollo del neoliberalismo, no ha creado procesos que permitan la inclusión y reconocimiento de las mujeres. Un proceso que la experiencia de Nabón intenta cambiar desde la intervención en los espacios productivos, salud, educación, servicios básicos, etc.

Como se dijo al principio, la capacidad de organización y ampliación de los espacios de decisión ha permitido un amplio proceso de participación para las mujeres, lo cual es fuertemente valorado por las mismas;

“Se ve lo que las mujeres trabajan en cualquier cosa, se hacen muchas cosas, como que ha habido una liberación de la mujer, porque

antes la mujer siempre ha sido más sumisa al hogar, si el marido no quería no salía, siempre ha sido más sujeta al hogar, en cambio ahorita siempre hay una amplitud más para la mujer...hoy hay dirigentas en los candidatos que antes no habían, ahorita hay muchas mujeres que trabajan y que pueden hacer cualquier cosa en la vida...ahora hay más mujeres en las cajas comunitarias, en pocas cajas son los hombres, de ahí son más las mujeres las que manejan..."  
 –las cursivas son mías– (D. M. 2007)

En el testimonio se puede ver que, por un lado, el reconocimiento de la apertura de las esferas de participación y de decisión, se traduce y se entiende como un proceso de "liberación" y ocupación de cargos de representación. Pero por otro lado, la organización efectiva de las mujeres parece restringirse a producción, por eso no es raro que las organizaciones de mujeres, exclusivamente compuestas por las mujeres, sean organizaciones productivas, vinculadas con las acciones del municipio.

La observación anterior puede ser criticada en la medida en que el desarrollo productivo también es una prioridad de las mujeres, con lo cual es absolutamente legítimo y político la necesidad de que las mujeres se organicen alrededor de la producción. El límite se relaciona con que el proceso de organización social, a pesar de que el municipio no lo entiende de esa manera, es producto en gran parte de la centralidad de las acciones del municipio y de la nueva relación que se establece con la sociedad local a través del PP; por eso no es raro que cerca del 50% de las organizaciones existentes (ver cuadro 16) lo hacen en torno a las acciones, planes, programas y proyectos apuntalados por el municipio o mejor dicho, que han sido impulsados y apuntalados por el tipo de gobernanza hoy existente. Una gobernanza que ha puesto énfasis en la recuperación productiva.

Pero el hecho de que la mayor parte de organizaciones estén alrededor de lo productivo, no es sinónimo de una menor participación de las mujeres. En el cuadro 16, el 63% de las organizaciones registradas son mixtas, mientras que el 37% son organizaciones únicamente de mujeres, que a excepción de las mujeres de Ayaloma y de Morasloma que manejan proyectos productivos, el resto de organizaciones están al interior de

la estructura de roles socialmente asignados para las mujeres: la salud, la educación, el cuidado de ancianos (Fundación Volver a Empezar).

La primera columna del cuadro es una lista de organizaciones en las que participan muchas mujeres, no son organizaciones exclusivas de hombres y de hecho el peso de las mujeres es determinante. Por ejemplo, el 70 % de las cajas de ahorro y crédito son dirigidas por mujeres (Quezada 2005:67), de 49 juntas pro-mejoras el 45% son mujeres, el 50% de los socios de la Asociación de Viveristas son mujeres, la Junta de Agua para riego de Ayaloma está dirigida por una mujer, etc. (Departamento de Desarrollo Económico. 2007). Es decir, el papel de las mujeres en la organización, dirección y mantenimiento de las organizaciones locales es fundamental.

Finalmente, sin considerar las organizaciones que se encuentran en el marco de los roles asignados socialmente, buena parte de las organizaciones mixtas o de mujeres están fuertemente enfocadas en el desarrollo económico de las comunidades y de las familias, lo que es necesario si consideramos las condiciones de marginación y exclusión socioeconómica del cantón en su conjunto. Pero en la medida en que gran parte de las organizaciones son el resultado de las acciones del municipio y el PP, interesa resaltar la falta de organizaciones de mujeres entorno a las demandas específicas de las mujeres, base necesaria para el levantamiento de discursos políticos (feminismo) que disputen el orden social, cultural y político patriarcal que constriñe el desarrollo pleno de las mujeres. La ausencia de las organizaciones de mujeres, da cuenta de que el proceso pone sobre la mesa unos temas que se traducen en acciones, planes, programas y organizaciones (ese es el caso del eje productivo) pero posterga otros (ese es el caso de los problemas de violencia hacia las mujeres, el machismo y las desigualdades de género).

Un tercer nivel serían las mujeres que están en *cargos de representación o en puestos desde donde toman decisiones* que afectan u ordenan la vida de la población. En el caso de Nabón, por el hecho de que la alcaldía esté en manos de una mujer, la vice-alcaldesa sea también una mujer, exista una concejala o que la jefatura de gobierno cantonal esté ocupada por una mujer; la percepción que existe al respecto, es de ser un cantón dominado y ordenado por las mujeres, hay un entrevistado que para

Cuadro 16	Organizaciones registradas
Organizaciones locales	Organizaciones locales de Mujeres
Unión de Comunidades Indígenas del Azuay (UCIA)	Asociación de Mujeres, “Luz y Esperanza” de Morasloma (de productoras)
Asociación de Juventud de la Nieves Residentes en Cuenca	Asociación de criadoras de cuyes de Chunazana
Consejos de pastoral de las Nieves, El progreso, Cochapata, La Paz.	Comités de madres promotoras
Asociación de Lácteos “El Progreso”.	Comités de usuarias de los servicios de salud
Asociación de Viveristas	Fundación Volver a Empezar, trabajo con ancianos
Asociación de Invernaderistas	Asociación de Mujeres “Avanzando hacia el Futuro” de Ayaloma (de productoras)
Asociación de Productores Agroecológicos de Nabón	
Asociación “Nuestra señora de las Nieves”	
Asociación “Balanchaya”	
Comités de agua para riego	
Juntas de Agua para Consumo Humano	
Liga cantonal y clubes deportivos	
Asociación mixta de Empleados y trabajadores del Municipio de Nabón	
Cajas de Ahorro y crédito comunitarias	
Sindicato de Chóferes Profesionales del cantón Nabón	
Comités de padres de familia	

Fuente: Plan de Desarrollo Cantonal 2006, Municipio de Nabón

caracterizar el hecho, dice: “este es un cantón de mandarinas”, refiriéndose a la presencia de las mujeres en los cargos y el papel “subordinado de los hombres”.

En Nabón, a esto se suma la presencia de mujeres en cargos que no son de elección, sino que son puestos técnicos en la administración del municipio, instituciones locales, programas, etc., pero que por la



característica organizativa y política del municipio, es decir por su capacidad técnica y política para organizar las sociedad, las consideramos como espacios políticos, al igual que los cargos de elección. Así por ejemplo, el 60% de profesionales que trabajan en el municipio son mujeres, son mujeres las rectoras de la escuela y el colegio de la cabecera cantonal, tres de las cinco jefaturas departamentales del municipio son mujeres, el 45% de los promotores locales son mujeres, hay una mujer entre los seis coordinadores locales y la lista no se agota. Sin embargo, aunque ya se ha llamado la atención de que las mujeres en la dirección y el mando, no son garantía de transformaciones sustantivas en las desigualdades de género, sí son un indicador de importancia a la hora de valorar los cambios y las transformaciones que se han logrado en esta experiencia.

## Notas

- 1 Según los testimonios de la responsable del programa de alfabetización “Yo sí Puedo” liderado y organizado desde el Consejo Provincial, el Municipio en convenio con el gobierno cubano; hay esposos emigrantes que viven en España y en Estados Unidos que prohíben a sus esposas participar del programa. Esto fundamentalmente en las zonas indígenas.
- 2 En el taller realizado con el equipo técnico del municipio (Taller 2), se pudo observar que, si bien hay una preocupación por las mujeres, poco se conoce a cerca de las leyes y conquistas. Entre estas leyes la Comisión de Género, la cual está normada en la ley y es vinculante para los municipios, debe estar precedida por una concejala y debe encargarse de incorporar las acciones de género en las del municipio.
- 3 El mantenimiento y la reproducción, hace referencia a las actividades y acciones necesarias para mantener la vitalidad colectiva de los procesos, es decir, no basta con la convocatoria a las asambleas, sino que la asamblea es posible siempre y cuando alguien asista, así mismo no basta con que asistan sino asuman las acciones definidas en las reuniones.
- 4 Es importante aclarar que por la existencia del presupuesto participativo, el conjunto de acciones del municipio están vinculadas al ordenamiento y dirección que han sido plasmados dentro de los presupuestos participativos y el sistema de planificación cantonal.

- 5 Según Meillassoux, el carácter de las familias que no son nucleares sino familias ampliadas con redes de reciprocidad y de cooperación, los cuales hacen de la actividad familiar algo muy flexible. Según Paulson (1996), hay un error en la políticas estatales y en las acciones de las agencias de desarrollo, y es, intentar entender a las familias indígenas y campesinas de sociedades como las nuestras, bajo la idea de la familia nuclear androcéntrica, las familias amerindias mantienen otras lógicas donde el papel de las mujeres es vital.
- 6 El cuadro ha sido utilizado por Unda y Jácome (2006), Municipio (2005, 2006); Departamento de Desarrollo Económico (2006), Departamento de Gestión y Desarrollo Social (2007)
- 7 Las cuales pueden ser y han sido útiles ver matizadamente la presencia cuantitativa y el cambio cualitativo en las relaciones de género.
- 8 Algunas reflexiones sobre esto pueden revisarse en el artículo de Susan Paulson (1996:104-107) "Familias que no "conyugan" e identidades que no Conjugan: la vida en Mizque desafía nuestras categorías", en Silvia Rivera Cusicanqui 1996, en *Ser mujer indígena, chola o brichola en Bolivia poscolonial de los 90*, Ministerio de Desarrollo Humano, Secretaria Nacional de asuntos Étnicos, de género y Generacionales, y; Subsecretaría de Asuntos de Género, Bolivia.
- 9 Es una analogía que utiliza la idea de hombres mandados con la fruta mandarina.



## 8 LÍMITES Y CONCLUSIONES DEL PROCESO

**R**ecogiendo las reflexiones del documento, Nabón es una experiencia compleja que ha puesto un especial énfasis en el desarrollo productivo, en la transformación institucional local y la articulación social, pero para el caso específico de las mujeres la propuesta tiene cuatro grandes límites:

- Existe en el municipio una resistencia a las políticas de género y a entender el género como un proyecto complejo que va más allá de promover la igualdad entre sexos. Sino que intenta mejorar la *situación* política, social y cultural de las mujeres en relación a la sociedad.
- El municipio se asume como un ente facilitador de los procesos, pero su acción es un devenir del movimiento social; una acción política con altísima legitimidad y confianza de la población, y contradice así su percepción de facilitador.
- A pesar de su peso político en la organización de la sociedad, el municipio no cree en la posibilidad y necesidad de promover políticamente las organizaciones de mujeres; promueve e impulsa las organizaciones productivas (cajas de ahorro, asociaciones, etc.), pero deja de lado la agenda del movimiento de mujeres. Lo que hace es incorporar a las mujeres como sujetos productivos o sujetos vulnerables, y no como sujetos políticos. Aunque evidentemente, este

es un fenómeno que se compensa con el PP y el peso de las mujeres en la dirección y mando de muchos de los ejes.

- Sin embargo, la participación de las mujeres en la dirección no ha sido garantía del cumplimiento o avance de la agenda política del movimiento de mujeres; poco se ha hecho para reducir los niveles de violencia intra-familiar, no existe una Comisión de Género que por ley debe existir al interior del municipio y estar precedida por una mujer, el personal carece de procesos de formación en los temas de género, etc.
- El PP es el proceso más importante para la democratización de las relaciones entre el municipio y la sociedad, constituye un espacio de aprendizaje político para las mujeres y la sociedad, y marca la el desarrollo de las acciones. Pero asume el universal ciudadano para la sociedad y los hombres, y el particular vulnerable para las mujeres, con lo cual no logra desarrollar en su propuesta, un eje particular para las mujeres o el género.
- En medio del éxito productivo, la propuesta, si bien mejora las condiciones de vida de las familias, no elimina los problemas estructurales relacionados con la tenencia y control de la tierra; las mujeres controlan formalmente el 5% de la tierra y el minifundio es una condición que afecta con más fuerza a las mujeres solas o jefas de hogar femenina. La gráfica 2 muestra que las mujeres propietarias (que son el 5% del total de propietarios) son productoras con menos de 5 has, con lo cual viven en condición de economías de sobrevivencia aún más precarias en la medida que no disponen de la fuerza de trabajo masculina. Evidentemente este es un problema que solo puede resolverse desde políticas que permitan mejorar la distribución de la tierra, hoy exclusivamente en manos del Estado central, pero es un problema que la estrategia de desarrollo económico no considera y que a la larga puede constituir el mayor límite para cualquier acción productiva.

Pero a manera de conclusión y la luz de los datos, entrevistas e información recogida en este documento. Nabón es un experiencia que puede resultar contradictoria frente a las demandas políticas del

movimiento de mujeres que centran su discusión en la construcción de una sociedad libre de discriminaciones y donde las mujeres puedan autónomamente expresar sus potencialidades. Eso requiere, en las condiciones actuales, la construcción de un feminismo (organizaciones políticas de mujeres) que dispute y haga efectivos los intereses estratégicos de las mujeres. Partir de esta afirmación, vuelve necesaria mantener una crítica al proceso de Nabón que puede resultar injusta, pero la cual es su mayor límite: *mirar el género, no como una herramienta política y teórica para combatir a las desigualdades, sino como una herramienta técnica para mejorar las condiciones de vida de las mujeres.*

Pero por fuera de esto que puede entenderse como un deseo de la investigación y no como el resultado de la propia investigación, Nabón es una experiencia fundamental en el reconocimiento y avance de las mujeres frente a los hombres y la sociedad. Es evidente que las mujeres hoy se encuentran en mejores posiciones y situación que hace diez años; existe un proceso local de afirmación de género, se han extendido y mejorado las condiciones de reproducción de las familias, se han ampliado las esferas de participación y deliberación, las mujeres han ganado espacios de reconocimiento social el que viene acompañado de distintos niveles de autonomía. Resultados que para el género y el feminismo son fundamentales.

Sin embargo, para poder evaluar los resultados y avances de la experiencia en Nabón, debe verse la experiencia en el marco más reciente del desarrollo del neoliberalismo en el Ecuador y el desarrollo del proceso de movilización social y político con el cual está enlazado. El particular éxito de la propuesta se encuentra en la combinación de dos elementos presentes: por un lado, y como ha sido expresado por René Unda, la propuesta aparece y surge en un momento en el que confluyen los intereses de actores particulares (el PN con la COSUDE y el Pachakutik), y por otro lado, los intereses generales de la población (la necesidad de población local, la movilización social y resistencia al Neoliberalismo presentes en el imaginario colectivo de la década). De esta forma tanto el interés particular de los actores como el interés general de la población, logran articularse alrededor de dos hipótesis o consensos para el desarrollo; 1) el mejoramiento de las condiciones de producción como

elemento básico para lograr la seguridad alimentaria de la población – un proceso que vienen desde la cooperación- y 2) la democratización de los espacios locales –una propuesta que viene de Pachakutik-. Una articulación que se traduce en la voluntad colectiva para impulsar procesos de transformación.

En esta perspectiva las herramientas del desarrollo local se vuelven imprescindibles. El PP logra, no sólo abrir los espacios de deliberación y encuentro para democratizar las decisiones sobre los recursos del cantón, sino que se convierte en una estrategia que logra movilizar y rearticular la estructura social, con lo cual los procesos pasan de una perspectiva localista a una perspectiva territorial.

El Plan Estratégico de Desarrollo Cantonal –otra herramienta del desarrollo local– articulado con el PP, permite que el conjunto de esfuerzos se concentren en ejes de inversión que intervienen en los problemas de carácter estructural de *esta sociedad local* (diferencias territoriales, el deterioro de los recursos productivos, diferencias étnicas, migración, feminización de la sociedad, el contexto restrictivo de género, etc.) y no se atomicen en la multiplicidad de necesidades o proyectos particulares.

El efecto más visible y simbólico del proceso es recuperar la viabilidad económica y social de las mujeres solas y pequeños campesinos con escasos recursos productivos, sector de la población abandonado por el Estado y puesto en duda por las ciencias. Pero además, existe la recuperación de la capacidad del municipio para satisfacer las necesidades de la población y ampliar servicios sociales, con lo cual hay una intervención directa en los espacios domésticos y privados, fundamentales para la vida de las mujeres.

Es evidente que las condiciones de pobreza y las diferencias territoriales (servicios públicos), subordinan las perspectivas de género al desarrollo económico local, en especial la agenda de las mujeres relacionada con los ámbitos privados de las familias, la violencia intrafamiliar y la protección de las mujeres. Pero, aunque insuficiente para superar la complejidad de los problemas de las mujeres indígenas y campesinas, es una estrategia coherente con sus “*necesidades prácticas*”.

“Como sabemos, lo que producen ahora nuestras tierras no alcanza para que nuestras familias vivan bien. En algunas casas las cosechas no son suficientes para asegurar la propia comida de los que ahí viven. Mientras que en otras casas, lo que queda para la venta es muy poco. Esto ha hecho que muchos de nuestros padres, esposos e hijos deban salir de la comuna a buscar trabajo en otras partes, dejando a las mujeres a cargo de la parcela” (PDLP Chunanazana 2001)

El resultado es que en el tiempo, Nabón logra mejorar la posición de las mujeres en relación a los hombres, ubicándolas en espacios de decisión y dirección. La experiencia enfrenta la escasez de recursos productivos -un tema que para el movimiento de mujeres de los 90 en el Ecuador aparece como un problema de “necesidades prácticas”, pero que en las mujeres campesinas e indígenas son “demandas estratégicas”-, y logra con esto la deliberación de tiempo social como elemento básico de la democracia participativa, y permite a las mujeres, en términos de Fernández (2003), “recuperar la palabra”. Es decir, al mejorar las condiciones de reproducción de las familias y reducir la sobrecarga de trabajo de las mujeres, al multiplicar “la productividad del trabajo” femenino, se crean las condiciones para que las libertades políticas que se promueven localmente a través de la participación social, sean apropiadas por las mujeres y se afirmen en las estructuras de decisión formalizadas por el PP.

Sin embargo, y esto es importante remarcarlo, no es un proceso espontáneo, no es posible por fuera de la acción consiente de las mujeres (especialmente de las mujeres politizadas; indígenas, alcaldesa, etc.) en un contexto feminizado. La feminización del campo, no es exclusivamente más mujeres en el campo, es la una inteligencia colectiva que impulsa y presiona por cambios sociales, muchos de ellos inmediatos; la cooperación en este caso es el apoyo instrumental técnico indispensable, las mujeres de Pachakutik constituyen la decisión política que logra articular las necesidades de la población con las posibilidades políticas territoriales, y el municipio es el actor que promueve y viabiliza esta “alianza” que permite que las mujeres se integren y visibilicen.



El problema básico y fundamental de la propuesta es que la presión por solucionar las condiciones económicas, pospone la agenda del movimiento de mujeres de los noventa, las mujeres se incorporan como sujetos de derechos, en especial como sujetos de derechos diferenciados, supuesta y efectivamente vulnerados. El resultado es positivo, pero deja aún un camino importante para el posicionamiento y situación de las mujeres, sobre todo porque la intervención del gobierno local en los ámbitos privados y domésticos de Nabón, es una intervención común que no ataca las relaciones de poder que subordina a las mujeres.

Así, la propuesta de gobernanza construida por las mujeres, la población y el municipio, representa la potencialidad social y política de la participación popular en la toma de decisiones. Nabón, constituye uno de los ejemplos mejor logrados de lo que la sociedad movilizadora instituye y configura en el gobierno local.





## 9 BIBLIOGRAFÍA

- Amelia Erráez, 2006, "Presentación al documento", en Unda René y Jácome Rosario M. 2006, *Del clientelismo político a la participación ciudadana, experiencia del Presupuesto Participativo en el Cantón de Nabón*, Agencia Suiza para el Desarrollo y la Cooperación (COSUDE), Descentralización y Desarrollo Local (PDDL), Inter Cooperación, Municipio de Nabón, Nabón - Ecuador.
- Apollin Frederic y Eberhart Cristophe, 1999 *Análisis y diagnóstico de los sistemas de producción en le medio rural*. (Quito: CAMAREN)
- Allán Henry, 2005, Módulo de Historia Económica del Ecuador, sin publicación, mimeo.
- Arocena, José, 1995, *El desarrollo local: un desafío contemporáneo*. Centro Latinoamericano de Economía Humana. Nueva Sociedad, Caracas.
- Arocena, José, 1987. *Los paradigmas del desarrollo y lo "local"*. En: Cuadernos del clach, N°41, Montevideo.
- Arboleda María y Borja Raúl, 2002, *Necesidades y dimensiones de género en la rehabilitación de caminos rurales en Ecuador*; Reporte final, Progenial – Ecuador.
- Barrera, Augusto y Unda, Mario, 1998, "Participación y sociedad en el Ecuador", en Barrera Augusto, Carrión Diego, Larrea Carlos, Ojeda Lautaro y Unda Mario, *Participación, descentralización y gestión municipal, elementos para una reforma democrática*, Centro de Investigaciones CIUDAD, Quito.

- Bedoin F. y Garambois Nadège, 2005, *Impacto del Proyecto Nabón sobre las familias del cantón Nabón*, INA P-G (Instituto Nacional de Agronomía de Paris – Grignon).
- Bretón Solo de Zaldívar Víctor, 2006, “Glocalidad y reforma agraria ¿De nuevo el problema irresuelto de la reforma agraria?” en ICONOS # 24 (Quito: Flacso).
- Bretón Solo de Zaldívar Víctor, 2002, “Cooperación al desarrollo, capital social y neo-indigenismo en los Andes ecuatorianos”, en Revista Europea de Estudios Latinoamericanos y del Caribe 73.
- Carpio Benalcázar Patricio, 2007, Estado de la Descentralización en Ecuador, Documento de discusión, ECUADOR DIALOGA –FLACSO.
- Castoriadis Cornelius, 1996, “La democracia como procedimiento y como régimen”, en Iniciativa Socialista, n° 38, ([www.inisoc.org/Castor.htm](http://www.inisoc.org/Castor.htm)) Este texto recoge su intervención en el encuentro internacional “La estrategia democrática”, Roma, febrero 1994, cuyas ponencias fueron recogidas en el libro *La estrategia democratica nella società che cambia*, Ed. Datanews, Via S. Erasmo 15, 00184 Roma, mayo 1995.
- \_\_\_\_\_, 1998, *Psiquis y Sociedad; una crítica al racionalismo*, compilación de escritos, Fabio Giraldo y José Savater compiladores, Escuela de Economía de la Universidad pedagógica y Tecnológica de Colombia, Tunja-Colombia.
- Coraggio, José Luís, 1997, *Descentralización, el día después...*, Cuadernos de Postgrado, Serie Cursos y Conferencias, Universidad de Buenos Aires.
- Dávalos, Pablo, 2002, “Plurinacionalidad y poder político en el Movimiento Indígena ecuatoriano”, en la revista Observatorio Social de América Latina (OSAL) # 9, Argentina.
- Deere, Carmen Diana y León, Magdalena, 2000, Género, Propiedad y Empoderamiento: tierra, Estado y mercado en América Latina. UNAM – México y FLACSO – Ecuador.
- Fernández Irma Cuenca, 2003, *Relaciones de género en las identidades indígenas. Estudio de caso: comunidad de Ayaloma, cantón Nabón*. Tesis previa a la obtención del título de Magíster en género y desarrollo, Centro de Estudios de Postgrado, Universidad de Cuenca – Sendas, Cuenca.

- Gálvez, Natalia Papí, 2001, Clase social, etnia y género: tres enfoques paradigmáticos convergentes, Red Científica, [www.redcientifica.com](http://www.redcientifica.com) ([www.redcientifica.com/doc/doc/2001111100002.html](http://www.redcientifica.com/doc/doc/2001111100002.html)).
- García Fernando, 2002, *"La imaginación de lo nacional en tiempos de dolarización y crisis: nuevas estrategias de representación del Movimiento Indígena ecuatoriano"*, FLACSO sede Ecuador, Quito.
- Gondard, Pierre, 1994, "30 años de reforma agraria y colonización en el Ecuador (1964-1994): dinámicas espaciales", en *Estudios de Geografía*, Vol. 10, Quito: PUCE.
- Gonzáles, Amador 2007, *"Desarrollo y democracia en el Ecuador: descentralización, partidos políticos y Movimiento Indígena"*, tesis para la maestría en Desarrollo y Cooperación Internacional de la Universidad de Granada, España.
- González Casanova, Pablo 2006, "El colonialismo interno", en Sociología de la explotación, Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales, CLACSO, Buenos Aires. <http://bibliotecavirtual.clacso.org.ar/ar/libros/secret/gonzalez/colonia>.
- Guerrero, Andrés, 1991, *De la Economía a las Mentalidades (cambio social y conflicto agrario en el Ecuador)*, editorial El Conejo, Quito.
- Herrera, Gioconda, 2006, "Precarización del trabajo, crisis de la reproducción social y migración femenina", en *La persistencia de la desigualdad. Género, trabajo y pobreza en América Latina*, CONAMU – FLACSO – Secretaria técnica del frente social, Quito.
- \_\_\_\_\_, 2003, "La migración vista desde el lugar de origen", en *Revista Íconos*, No 15, Quito.
- Herrera S. Gonzalo 2007, *Percepciones Sobre la Reforma Agraria: Análisis del Discurso de dirigentes de organizaciones indígenas y campesinas*, Sistema de Investigaciones Sobre la Problemática Agraria (Sipae), Quito.
- Ibarra, Hernán, 2002, *Tendencias y cambios en las relaciones indígenas y Estado en los Andes*, mimeo.
- Jordan, Bucheli Fausto, 1988, *Reforma agraria y desarrollo rural entre 1982 y 1985*, en "El Minifundio".
- Kabeer, Naila, 1998 "Conectar, extender, trastocar: el desarrollo desde una perspectiva de género", fragmento literal, en *Realidades trastocadas. Las jerarquías de género en el pensamiento del desarrollo*, Paidós, México.

- Lehm, Zulema, 1996, "Poder y saber en la sociedad Mojeña", en *Silvia Rivera Cusicanqui 1996, Ser mujer indígena, chola o brichola en Bolivia poscolonial de los 90*, Ministerio de Desarrollo Humano, Secretaria Nacional de asuntos Étnicos, de género y Generacionales, y; Subsecretaria de Asuntos de Género, Bolivia.
- Marx, Carlos, s/r (1854), *Introducción a la crítica de la economía política*, editorial Cartago, México.
- Martínez Luciano, 2006, "La perspectiva local-global en el medio rural ecuatoriano" en *ICONOS # 24* (Quito: FLACSO)
- Meillassoux, Claude, 1987 (1975), *Mujeres, Graneros y Capitales, economía doméstica y capitalismo*, Siglo XXI, México.
- Mendoza, Estola Catalina, 2002, "Desarrollo local, ciudadanía y género: El Plan de Igualdad de Oportunidades de Cuenca, un instrumento para ampliar la ciudadanía de las mujeres en el ámbito local", en *Ensayos sobre género y desarrollo II*, Gladys Eskola Torres editora, Universidad de Cuenca-Centro de Estudios de Posgrado Programa de estudios de Género, Cuenca.
- Moreano, Alejandro, 2000, notas del encuentro realizado en la FLACSO – Ecuador, Valoraciones sobre la constituyente de 1998, s/r.
- Ojeda, Sogovia Lautaro, 1998, "Cuellos de Botella de la Descentralización en el Ecuador" en Barrera Augusto, Carrión Diego, Larrea Carlos, Ojeda Lautaro y Unda Mario, *Participación, descentralización y gestión municipal, elementos para una reforma democrática* (Quito: Centro de Investigaciones CIUDAD).
- \_\_\_\_\_, 2004 "¿Por qué la descentralización no avanza?", en *Zonas grises de la descentralización Ecuador debate No 61*, Centro Andino de Acción Popular (CAAP), Quito.
- Ospina, Pablo y Guerrero, Fernando, 2003 *El poder de la comunidad; Ajuste estructural y Movimiento Indígena en los Andes ecuatorianos* (Buenos Aires: CLACSO).
- Paulson, Susan, 1996, "Poder y saber en la sociedad Mojeña", en *Silvia Rivera Cusicanqui 1996, Ser mujer indígena, chola o brichola en Bolivia poscolonial de los 90*, Ministerio de Desarrollo Humano, Secretaria Nacional de asuntos Étnicos, de género y Generacionales, y; Subsecretaria de Asuntos de Género, Bolivia.

- Petras, J. (2000) *La izquierda contraataca. Conflicto de clases en América Latina en la era del neoliberalismo*. Madrid: Akal.
- Quezada Magali 2005, *Proceso de empoderamiento de las mujeres con relación a la sobrevivencia familiar con la intervención del Proyecto Nabón en Chunazana y Cochapata*, Tesis previa a la obtención del título de Magíster en Género, Ciudadanía y desarrollo local, Universidad de Cuenca – Azuay.
- Quijano, Aníbal 2001. Colonialidad y eurocentramiento del capitalismo mundial, en CLACSO, [www.clacso.org](http://www.clacso.org).
- Quijano, Aníbal 2003, “Notas sobre “raza” y democracia en los países andinos”, en *Rev. Venez. de Econ. y Ciencias Sociales*, 2003, vol. 9, n° 1 (ener.-abr.), pp. 53-59, <http://168.96.200.17/ar/libros/venezuela/rvecs/1.2003/quijano.doc>.
- Larrea, Fernando 1998, *Políticas agrarias y economías campesinas en el Ecuador*, en la página web del Foro Mundial por la Reforma Agraria (FMRA) [www.fmra.org](http://www.fmra.org).
- Ledesma Rivera Jhonny L. 2006, *Género, trabajo agrícola y tierra*, Centro de comunicación y desarrollo andino (CENDA), Ed. ABYA YALA, Quito.
- Rivera, Cusicanqui Silvia 1996, *Ser mujer indígena, chola o brichola en Bolivia poscolonial de los 90*, Ministerio de Desarrollo Humano, Secretaria Nacional de asuntos Étnicos, de género y Generacionales, y; Subsecretaria de Asuntos de Género, Bolivia.
- Rivera, Cusicanqui Silvia y Rossana Barragán 1997, *Debates Post coloniales: Una Introducción a los Estudios de la Subalternidad*, Compilación, Historias-Aruwiyiri / SEPHIS / Siape-publicaciones, La Paz.
- Rodas, Morales Raquel 2005, *Dolores Cacuango, gran líder del pueblo indio*, Biografías ecuatorianas 3, Banco Central del Ecuador, Quito.
- Santillana Alejandra 2006, “Proceso Organizativo y límites del proyecto político de Pachakutik”, en, *En las Fisuras del poder: Movimiento Indígena, cambio social y gobiernos locales*, Instituto de Estudios Ecuatorianos (IEE) – Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales (CLACSO), Quito.
- Sanchez Parga José 2007, *El Movimiento Indígena ecuatoriano*, Centro Andino de Acción Popular, Quito.
- Sepúlveda, Cristian 1982 “Vías de transformación, economías campesinas



- y política agraria: Tres dimensiones de la discusión agraria actual en el Ecuador” en Sepúlveda Cristian, *Estructuras agrarias y reproducción campesina*, Instituto de Investigaciones Económicas – Pontificia Universidad Católica de Quito.
- Stolen, Kristi Anne, 1987, *A media Voz; relaciones de género en la sierra ecuatoriana*, ABYA YALA – Quito.
- Unda, René 2007, “CESA 40 Años”, ensayo en elaboración para la sistematización de la experiencia del CESA, inédito, Quito.
- Zamosc, León, 1993, “Protesta agraria y Movimiento Indígena en la sierra ecuatoriana”, en *Sismo étnico en el Ecuador. Varias perspectivas*. ABYA – YALA, Quito.
- Zapata, Alex, 2007, “Estructura de tenencia de la tierra: aproximación y tendencias”, ponencia presentada en el foro Tierra: Reforma Agraria y Constituyente, Sistema de Investigaciones sobre la problemática Agraria en el Ecuador, s/p, Quito.
- Vila de Prado, Roberto Mayo, 2000. “Las identidades colectivas entre la construcción y la deconstrucción”, en *Revista Acta Académica*, Universidad Autónoma de Centro América, No. 26. <[www.uaca.ac.cr/acta/2000may/rvila.htm](http://www.uaca.ac.cr/acta/2000may/rvila.htm)>.

## Documentos

- Área de Salud No 9, Datos estadísticos y cifras de atención levantadas en la unidad, Cortesía de Enrique Vaca, director de la unidad.
- Cooperativa Jardín Azuayo, 2007, Corte de funcionamiento al 18 de febrero del 2007, s/r.
- Departamento de Producción 2007, presentación de la estrategia de desarrollo económico del cantón.
- Departamento de Producción, 2006, “Acciones de género frente a las inequidades en Nabón”, elaborado por Gohed Navas, Municipio de Nabón.
- Departamento de Desarrollo Económico, equipo del Proyecto Nabón, Rosario Jácome y rene Unda 2005, Informe preliminar para la elaboración del documento “Del clientelismo político a la participación ciudadana”.
- Departamento de gestión y desarrollo social 2007, Plan Cantonal de Salud.

- Gobierno Provincial del Azuay 2006, *“Desigualdades entre hombres y mujeres en la provincia del Azuay”*, hoja de datos 2006.
- Taller 1, 2007, *“Problemas y acciones de las mujeres en la historia de Nabón”*, transcripciones de las discusiones, taller realizado para el proceso de indagación, facilitado por Nancy Carrión y Alejandra Santillana.
- Taller 2, 2007, *“problemas y límites para la aplicación de las estrategias de género en el Municipio de Nabón”*, transcripciones de las discusiones, taller realizado para el proceso de indagación.
- Jácome Rosario 2001, *“La Estrategia de Género del Cantón Nabón”*, las 10 inequidades de género que afectan al Cantón Nabón.
- Jácome Rosario 2007, *Género, descentralización y desarrollo local*, informe de la consultoría realizada para el Proyecto de apoyo a la Descentralización y al Desarrollo Local (PDDL), sin publicación, cortesía de PDDL.
- Municipio de Nabón 2007, Plan de Desarrollo Cantonal de Nabón 2006, *Actualización del Plan de Desarrollo Cantonal*.
- Municipio de Nabón 2003, *Plan de Desarrollo Cantonal de Nabón 2000*.
- Municipio de Nabón 2007, *Presentaciones para la Asamblea Cantonal de Abril del 2007*.
- Municipio de Nabón 2007, *Informe de Labores 2006*, Enero del 2007.
- ODM 2006, *Objetivos de Desarrollo del Milenio; informe de situación 2006, provincia del Azuay*, CONCOPE, Consejo Provincial, Centro de Investigaciones Sociales del Milenio CISMIL, Cuenca-Ecuador.
- PRONADE-GTZ 2006, *Análisis de presupuesto de la provincia del Azuay*, presentación Power Point, cortesía de David Acurio.
- PDDL y COSUDE, 2007 Cajas de Ahorro y Crédito del Proyecto Nabón: *Iniciativas Económicas Sostenibles*, s/r.
- Rafael Donoso 2007, *“Fondo de desarrollo de la Provincia del Azuay”*, presentación Power Point, Gobierno Provincial de Azuay, cortesía de David Acurio.
- Unda René y Jácome Rosario M. 2006, *El proyecto Nabón: de lo sectorial Agropecuario al desarrollo local Ecuador 2005*, Agencia Suiza para el Desarrollo y la Cooperación (COSUDE), Quito.

## Fuentes

SIISE 2003, *Sistema de Integrado de Indicadores Sociales del Ecuador*, versión 3,5, Ministerio del Frente Social, Quito.

Sistema de Catastros del Municipio de Nabón (última actualización 1989). IGM, Instituto Geográfico Militar del Ecuador, mapas temáticos; distribución hidrográfica y vías; mapas de suelos.

CONAMU, INEC, UNIFEM, 2005, *Mujeres y Hombres del Ecuador en Cifras II*, Serie Información Estratégica, Quito.

INEC, Instituto Nacional Ecuatoriano de Censos.

Carlos Larrea 2007, indicadores socioeconómicos de elaboración propia.

## Entrevistas

Amelia Erráez, enero del 2007, Alcaldesa del Gobierno Municipal de Nabón, Licenciada en Ciencias de la Educación  
s/n, Auxiliar de Enfermería, febrero 2007, Auxiliar de enfermería en el Área de Salud No 9.

Cristina Coello, enero del 2007, Responsable de Centro de capacitación y talentos humanos.

Enrique Vaca, febrero 2007, Médico, Director del Área de Salud No 9, el centro médico más importante del cantón y centro de coordinación de las unidades médicas de Oña y Nabón.

Elvira Quezada, enero del 2007, Dueña de la Posada Restaurante Doña Elvira, nació en Nabón.

Eulalia Piedra, febrero 2007, Auxiliar de crédito de la Cooperativa de Ahorro y Crédito Jardín Azuayo, ex contable del Proyecto Nabón.

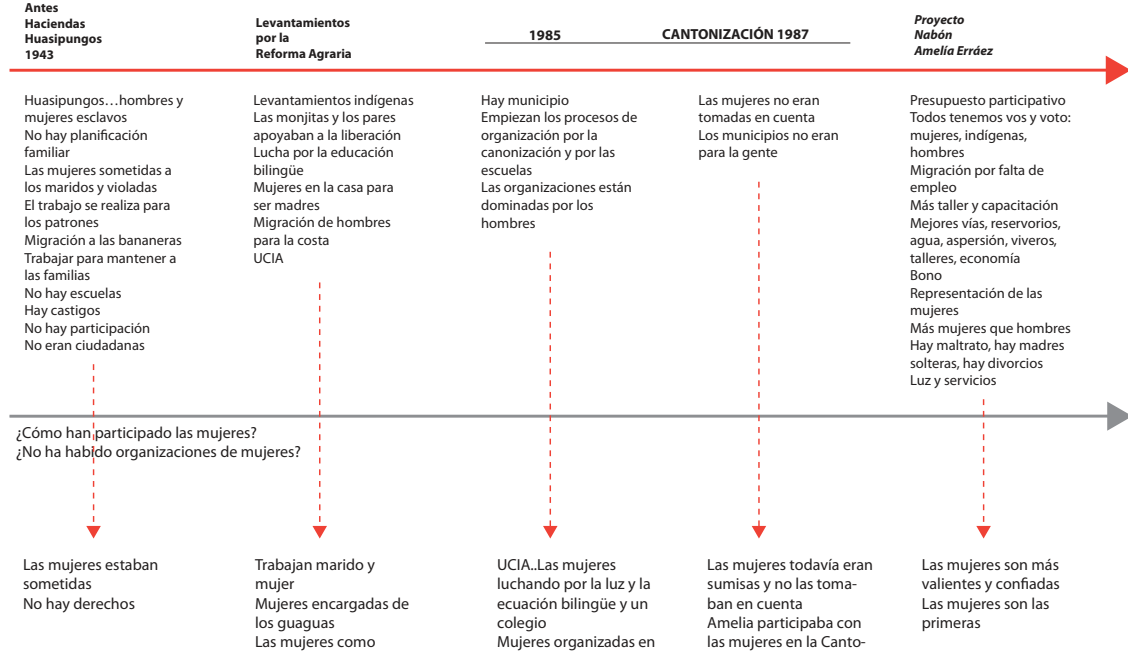
Katya Miga, agosto 2007, Dra. Coordinadora del Programa de Salud financiado por el Municipio y el CPA

Ilda Patiño, abril 2007, Presidenta pro mejoras de Chancay.

Magali Quezada, enero del 2007, Concejala del Gobierno Municipal de Nabón, periodo 2004 – 2008, acompañó el proceso de Municipio desde el inicio de la Candidatura de Amelia. Master en Género y desarrollo local en la Universidad de Cuenca.

- Magali Miranda, febrero 2007, Coordinadora del Municipio, coordinadora de los distintos departamentos del municipio y las comunidades.
- Marcelo Ávila, junio 2006, Responsable del desarrollo y mantenimiento de los sistemas de riego en el municipio, ex miembro del equipo del Proyecto Nabón.
- Marta Larvay, Julio 2006, Presidenta de las Cajas de ahorro de la comunidad indígena de Ayaloma.
- Miladis Silveira febrero 2007, responsable del Programa de Alfabetización “Yo si puedo” en colaboración del Gobierno de Cuba.
- Doña María, marzo 2007, Mujer de la Asociación de frutillas de Cochapata.
- Doña Juana, febrero 2007, dirigente de la UCIA, representante responsable de la CONAIE
- Doña Olga, junio 2007, ex presidenta de Cabildo en la comunidad indígena de Shiña.
- René Unda enero del 2007, Ex director del Proyecto Nabón, Sociólogo que dirigió el proyecto por 10 años.
- Rogelio Morocho enero del 2007, Dirigente de la UCIA, coordinador entre el municipio y las distintas comunidades indígenas.
- Rosario Jácome, septiembre 2007, asesora del Proyecto Nabón y del Plan de Descentralización y Desarrollo Local (PDDL) en temas de género.
- Silvia Quezada, marzo 2007, Coordinadora de los facilitadores en el programa de alfabetización “Yo si Puedo”.
- Wilma Ramón, febrero del 2007, Jaffa política del Cantón de Nabón.





Anexo 1: Tiempos y procesos en la memoria colectiva de las mujeres

# INFORME ECONÓMICO 2000 - 2008

	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
<b>INGRESOS CORRIENTES</b>									
Impuestos	3.377,90	9.986,57	31.490,44	19.922,53	40.814,82	44.514,49	70.236,56	84.139,86	85.118,47
Tasas y contribuciones	1.704,94	22.161,14	4.054,34	46.110,37	13.106,25	16.023,83	27.904,94	35.766,38	33.760,34
Ventas no industriales	617,67	1.227,11	4.190,47	15.558,25	14.133,75	26.520,53	17.202,35	19.533,56	40.801,07
Rentas de inversión y multas	1.056,35	1.751,55	5.777,64	6.354,28	8.087,47	10.119,58	15.602,78	11.047,26	121.120,41
Transferencias corrientes del sector público	94.271,29	199.390,65	28.583,91	178.235,41	133.796,62	81.088,57	62.361,18	94.718,98	121.120,41
<b>INGRESOS DE CAPITAL</b>									
Recuperación de anticipos (anticipos)						139.675,97	7.233,45		
Transferencias de capital	229.548,42	608.299,98	1.217.259,53	944.665,95	1.659.317,86	2.043.329,08	1.606.329,55	1.940.384,71	2.929.28,65
<b>INGRESOS DE FINANCIAMIENTO</b>									
Financiamiento interno		184.447,73				140.486,68	137.736,86	179.871,44	
Interno	20.635,98	105.608,67	11.673,00		27.655,10	263.530,10	695.135,67		385.116,72
<b>TOTAL</b>	<b>421.212,58</b>	<b>1.114.877,30</b>	<b>1.321.136,09</b>	<b>1.210.846,87</b>	<b>1.896.911,87</b>	<b>2.765.786,40</b>	<b>2.639.786,58</b>	<b>2.365.462,19</b>	<b>3.622.395,18</b>

Anexo 2: Presupuesto municipal 200-2008  
Fuente: Departamento Económico del Municipio de Nabón 2009





